



LIBRARY

*Une ouverture sur l'Extrême-Orient, M. BYWATER. — Les interventions financières communautaires : Essai de bilan, G. BERNARDINI. — Le marché sidérurgique américain et la pénétration européenne. Données et procédures, B. ENGLER. — La libre circulation des sportifs professionnels à l'intérieur de la Communauté, J.Y. PLOUVIN. — La jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes en matière agricole (1958-1977). (Deuxième thème), G. DRUESNE.*

REVUE DU

# MARCHÉ COMMUN

N° 221 NOVEMBRE 1978

# **LA JURISPRUDENCE DE LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES EN MATIÈRE DE CONCURRENCE**

**Les Règles applicables aux Entreprises**

(Articles 85-86 du Traité de Rome)

par

**Lazar FOCSANEANU**

Docteur ès sciences économiques, Diplômé de l'Académie de droit international de la Haye  
Chargé de Cours à l'Institut d'Etudes Politiques et à l'Institut de Droit des affaires de l'Université d'Aix-Marseille III

## **PRESENTATION :**

Cet ouvrage est un recueil groupant une série de dix articles sur la Jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes que l'auteur a publiés dans la Revue du Marché Commun, entre avril 1975 et mars 1976. Les articles ont été légèrement retouchés, mis à jour, et raccordés pour constituer un seul livre.

Ce n'est pas un livre de doctrine. C'est un **guide d'orientation à travers la masse de la cinquantaine d'arrêts que la Cour a rendu durant les quinze dernières années**, en matière de **concurrency**. Il est surtout destiné aux **praticiens** à qui il voudrait indiquer quelques fils conducteurs qui leur permettent de saisir les grandes lignes d'une jurisprudence déjà abondante. A cet effet, des **tableaux analytiques** ont été insérés dans le texte. Son but a été **d'informer plutôt que de critiquer**. Plus que de longs développements, la table des matières de l'ouvrage montre son contenu.

## **TABLE DES MATIERES :**

Préface

Avertissement

Chapitre I : Considérations générales

Chapitre II : Méthodes d'interprétation appliquées par la Cour

Chapitre III : Les clauses d'exclusivité dans la Jurisprudence de la Cour

Chapitre IV : Propriété intellectuelle et concurrence (brevets, marques, appellations d'origine, droits d'auteur)

Chapitre V : Groupes de sociétés et concurrence

Chapitre VI : Les pratiques concertées

Chapitre VII : L'exploitation abusive d'une position dominante

Chapitre VIII : Le marché des produits en cause

Chapitre IX : Relecture des articles 85 et 86 du Traité de Rome selon l'Herméneutique de la Cour

Chapitre X : Conclusions et bibliographie sommaire

Index

Un volume 21 × 27, 200 pages. Prix : **59 F (\*)** + port

**EDITIONS TECHNIQUES ET ECONOMIQUES**

3, rue Soufflot - 75005 PARIS

(\*) Réduction de 10 % aux abonnés à la Revue du Marché Commun.



REVUE DU

# MARCHÉ COMMUN

Numéro 221

Novembre 1978

---

## sommaire

---

### problème du jour

- 489 Une ouverture sur l'Extrême-Orient, par Marion BYWATER.

---

### l'économie et le social dans le marché commun

- 492 Les interventions financières communautaires : Essai de bilan, par Guido BERNARDINI, Commission des Communautés européennes, Direction générale de la politique régionale.
- 505 Le marché sidérurgique américain et la pénétration européenne. Données et procédures, par B. ENGLER, Licencié sp. en Etudes européennes (pol.). Licencié sp. en Droit européen. Assistant de recherches, Institut d'études européennes de l'Université libre de Bruxelles.
- 516 La libre circulation des sportifs professionnels à l'intérieur de la Communauté, par Joël-Yves PLOUVIN.

---

### questions institutionnelles et juridiques

- 527 La jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes en matière agricole (1958-1977). Deuxième thème : Répartition des compétences entre la Communauté et les Etats membres, par Gérard DRUESNE, Maître de conférences agrégé à la Faculté de Droit de Nancy. Directeur-adjoint du Département des Sciences juridiques et politiques du Centre européen universitaire.

---

### actualités et documents

- 544 Bibliographie.

---

© 1978 REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Toute copie ou reproduction même partielle, effectuée par quelque procédé que ce soit, dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

*Les études publiées dans la Revue n'engagent que les auteurs, non les organismes, les services ou les entreprises auxquels ils appartiennent.*

*Voir en page II les conditions d'abonnement*



## Comité de patronage

M. Maurice BARRIER, Président du Conseil National du Commerce ;

M. Joseph COUREAU, Président de la Confédération Générale de l'Agriculture ;

M. Etienne HIRSCH, Ancien Président de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique ;

M. Paul HUVELIN ;

M. Jean MARCOU, Président honoraire de l'Assemblée des Présidents des Chambres de Commerce et d'Industrie ;

M. Pierre MASSÉ, Président Honoraire du Conseil d'Administration de l'Electricité de France ;

M. François-Xavier ORTOLI, Président de la Commission des Communautés Européennes ;

M. Maurice ROLLAND, Conseiller à la Cour de Cassation, Président de l'Association des Juristes Européens ;

M. Jacques RUEFF, de l'Académie Française.

## Comité de rédaction

Jean-Pierre BRUNET  
Jean DENIAU  
Jean DROMER  
Pierre DROUIN  
Mme Edmond EPSTEIN

Pierre ESTEVA  
Renaud de la GENIERE  
Bertrand HOMMEY  
Jacques LASSIER  
Michel LE GOC

Patrice LEROY-JAY  
Jacques MAYOUX  
Paul REUTER  
R. de SAINT-LEGER  
Jacques TESSIER

Robert TOULEMON  
Daniel VIGNES  
Jacques VIGNES  
Jean WAHL  
Armand WALLON

**Directrice : Geneviève EPSTEIN**

**Rédacteur en chef : Daniel VIGNES**

**La revue paraît mensuellement**

Toute copie ou reproduction, même partielle, effectuée par quelque procédé que ce soit, dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

**RÉDACTION, ABONNEMENTS ET PUBLICITÉ**

**REVUE DU MARCHÉ COMMUN**

3, rue Soufflot, 75005 PARIS. Tél. 634.10.30

Abonnement 1978

France ..... 254 F (TTC)

Etranger ..... 264 F

Paiement par chèque bancaire, mandat-poste, virement postal au nom des « EDITIONS TECHNIQUES et ECONOMIQUES », compte courant postal, Paris 10737-10.

Régie exclusive des annonces pour la Suisse et le Liechtenstein :

L'Institut Publicitaire, « Les Garettes », 1295 Mies, près Genève. Tél. : (022) 55.34.11

## Répertoire des annonceurs

Bons du Trésor, p. IV couv. — Editions Techniques et Economiques : La jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes en matière de concurrence, p. II couv. ; Revue d'Economie Industrielle (n° spécial), p. 546.  
— INTAL, p. III couv. — Kompass, p. 545.

# UNE OUVERTURE SUR L'EXTRÊME- ORIENT

Marion BYWATER

Une réunion ministérielle entre les ministres des Affaires étrangères de l'ASEAN et ceux de la Communauté ? Impensable aurait-on dit il y a deux ans. Une telle chose ne s'est jamais vue en dehors du cadre de l'Association avec les pays africains. Et on l'a dit lorsque les diplomates des pays de l'ASEAN (Indonésie, Malaisie, Singapour, Philippines, Thaïlande) ont commencé à évoquer dans les coulisses de Bruxelles ce projet cher au cœur de leurs ministres. On était d'autant plus sceptique qu'une telle demande de la part du groupe latino-américain était restée sans écho pendant des années. Pourtant le 20 novembre une telle réunion a eu lieu, suivie d'une réunion avec la Commission le lendemain, complétant ainsi le caractère tridimensionnel des relations souhaité par les pays de l'ASEAN : le groupe d'étude mixte avec la Commission, le dialogue avec le Coreper sous forme de réunions une ou deux fois par an entre les ambassadeurs communautaires et ceux de l'ASEAN Brussels Committee et la dimension ministérielle. Suite à la réunion du 20-21, des conversations exploratoires vont maintenant s'ouvrir pour examiner les formes possibles de liens contractuels — accord de coopération commerciale tel que l'ont déjà les pays de l'Asie du Sud ou une forme plus élaborée d'accord.

L'ASEAN fut créée en 1967 pour promouvoir le développement économique, le progrès social et l'évolution culturelle de la région, mais ce n'est que presque dix ans plus tard qu'elle commença à faire parler sérieusement d'elle. La défaite du Sud-Vietnam a donné une nouvelle impulsion à l'ASEAN qui a soudainement pris conscience que les intérêts communs de ses membres étaient peut-être quand même plus importants que leurs vieilles querelles. Pourtant c'était un grand pas. Le « konfrontasi » entre la Malaisie et l'Indonésie n'était pas si loin et la Malaisie et le Singapour n'ont pas toujours été des voisins faciles depuis qu'ils ne sont plus une seule Fédération. Néanmoins un sommet fut organisé à Bali (Indonésie) en février 1976, qui était, aussi étonnant que cela puisse paraître, le premier de l'histoire de l'ASEAN. Les réunions se sont multipliées par la suite et il a été décidé d'intensifier la coordination dans les négociations internationales sur les matières premières et la stabilisation des recettes d'exportation, de s'acheminer secteur par secteur vers l'union douanière et de faire ensemble cinq grands projets industriels — un par pays — qui ne seraient rentables qu'au niveau régional.

Le revirement de la situation au Vietnam et au Cambodge a également amené ces pays à examiner leur politique étrangère et à se demander surtout s'ils n'étaient pas trop liés dans plusieurs cas aux Etats-Unis aussi bien politiquement qu'économiquement, s'il ne fallait pas profiter du sentiment



croissant de la part de l'Australie et de la Nouvelle Zélande que leur place est en Asie et dans le Pacifique, s'il ne fallait pas pousser les Japonais à plus de réciprocité car ceux qui avaient tendance simplement à investir dans la région sans ouvrir leur marché en contrepartie, s'il ne fallait pas mettre les relations avec les Etats-Unis sur une autre base et renforcer avec la CEE des liens qui avaient été quelque peu négligés dans les années qui suivirent la décolonisation. Lors d'un deuxième sommet à Kuala Lumpur, en août 1977, qui fut directement suivi par une réunion avec les premiers ministres du Japon, d'Australie et de Nouvelle Zélande, les chefs de gouvernement ont noté dans leur communiqué final qu'une coopération commerciale avec la CEE était déjà en voie, exprimé le souhait que les liens de coopération économique s'intensifient et mis un certain accent sur le besoin d'établir des groupes consultatifs avec la Communauté. Les ministres des Affaires étrangères avaient fait de même à Singapour au mois de juillet.

L'idée de resserrement des liens CEE/ASEAN n'était pas tout à fait nouvelle. La déclaration commune d'intention annexée à l'Acte d'adhésion de la Grande-Bretagne par laquelle la Communauté s'engage à renforcer ses relations commerciales avec les pays asiatiques en voie de développement membres du Commonwealth avait fourni l'impulsion à la création du Groupe d'Etude Mixte et Sir Christopher Soames avait évoqué la possibilité d'un accord de coopération commerciale lorsqu'il était commissaire aux affaires étrangères. A l'époque les pays de l'ASEAN étaient réticents. Ils préféraient s'en tenir au GEM et évaluer les potentialités d'un accord à plus longue haleine. Apparemment ils ont fini par se rendre compte que les possibilités de contacts avec les Etats membres à travers un tel accord (tandis que le GEM est une affaire de la Commission uniquement) leur manquait. En même temps l'évolution de l'ASEAN comme organisme avec des objectifs très similaires à ceux de la CEE rehaussait la logique d'un lien contractuel.

Le défi fut relevé du côté communautaire surtout par le ministre allemand des Affaires étrangères, Hansdietrich Genscher, suite à une visite dans la région au printemps 1977. A la veille du Conseil des Ministres des Affaires étrangères à Bruxelles les 21 et 22 novembre de l'année dernière, il écrivit à ses partenaires en demandant que la question d'une réunion ministérielle avec l'ASEAN soit inscrite à l'ordre du jour de cette réunion. A la réunion même, il parla de « la grande signification politique et économique » qu'il attachait à une coopération plus étroite entre la Communauté et l'ASEAN, car il estimait que « dans les années à venir l'ASEAN assumerait une impor-

tance politique accrue pour nous en tant qu'acheteurs de nos produits industriels et comme fournisseurs de nos matières premières. Il est, donc, dans l'intérêt politique propre, d'appuyer le processus (d'intégration au sein de l'ASEAN) par le biais d'une coopération économique et d'un appui politique ».

Les pays de l'ASEAN sont effectivement gros fournisseurs de matières premières. Ils fournissent 80 % de la production mondiale de caoutchouc naturel, 40 % de l'étain, 50 % des noix de coco, 60 % de l'huile de palme et 12 % du riz. Il y a aussi des gisements de minéraux non-ferreux jusqu'à présent inexploités. En 1976 l'ASEAN a exporté à destination de la Communauté pour une valeur de 2 944 millions d'unités de compte européennes et importé de la Communauté pour quelque 2 882 millions d'UCE. La balance commerciale de l'ASEAN avec la Communauté accusait donc un bénéfice de 62 millions d'UCE, alors qu'en 1974 et 1975, elle accusait un déficit respectif de 401 et 412 millions d'UCE. Entre 1970 et 1976 le taux annuel de croissance commerciale a atteint 20 %, bien que la croissance en valeur ait été en grande partie due à l'inflation sévissant en Europe et à la flambée des prix des matières premières. Le PNB par tête des pays de la région varie de 180 dollars en Indonésie à 2 575 dollars à Singapour.

L'idée d'une réunion ministérielle n'enchantait pas tout le monde. On se demandait si cela ne donnerait pas l'impression que la Communauté faisait des promesses qu'elle ne pourrait pas tenir puisque les pays africains et méditerranéens resteraient toujours au cœur de la politique étrangère et parce que certains pays membres entretiennent avec certains de ces pays d'importantes relations bilatérales qui ne devraient pas être entravées. On était sceptique pour des raisons analogues sur l'utilité d'un accord et parce que la coopération marche en fait très bien sans accord — mieux à certains égards — qu'avec certains pays qui sont liés à la Communauté par un accord. Les pays de l'ASEAN participent pleinement au programme communautaire de promotion commerciale, une première conférence sur la coopération industrielle a été organisée à Bruxelles au début de l'année dernière, une deuxième sera organisée à Djakarta en février prochain, des études de marché sont faites sous l'égide de la Commission, et un grand dossier sur la complémentarité des deux régions est en préparation, et les pays de l'ASEAN ont accès au Centre de Coopération aux Affaires (le bureau des mariages de la Commission) qui met en contact les petites et moyennes entreprises à l'intérieur de la Communauté même et dans certains pays tiers, entretenant des relations particulières avec la Communauté (tel aussi le Canada). Néanmoins

les pays de l'ASEAN semblent se sentir un peu comme des parents pauvres sans un lien paraphé et signé en bonne et due forme.

La réunion ministérielle du 20 novembre a essentiellement passé en revue l'état de la coopération actuelle. Après un échange de vues sur les problèmes économiques internationaux (qui fut complété au dîner du soir par les échanges sur la situation politique de la région et ses rapports avec le Vietnam et le Cambodge) et sur l'état de l'intégration régionale des deux côtés, il a été question de commerce (et de protectionnisme), des préférences généralisées, des matières premières (et du souhait des pays de l'ASEAN d'obtenir au moins l'assistance technique de la Communauté dans l'établissement pour la région de mécanismes du genre Stabex), d'investissements et notamment des possibilités de coopération et du désir actif de ces pays de conclure des accords de garantie des investissements avec les pays de la Communauté ou avec la Communauté elle-même, de promotion commerciale et finalement de l'idée même d'un accord.

On s'est bien gardé de parler en public de problèmes spécifiques mais n'oublions pas que les relations ne sont néanmoins pas totalement sans heurts : il y a toujours quelques problèmes textiles par-ci et par-là, la Communauté s'inquiète de l'essor des exportations thaïlandaises de manioc, l'industrie communautaire s'inquiète des taxes à l'exportation en Malaisie et aux Philippines sur les noix de coco et de palme qui affectent la position concurrentielle de l'industrie de l'huile en Europe, etc.

La prochaine étape est la préparation d'un accord. Des conversations exploratoires s'ouvriront à Bruxelles sans doute bientôt, mais on peut se demander si la volonté politique qui a marqué la réunion ministérielle a réussi à aplanir toutes les divergences. La Communauté a un problème purement institutionnel dont on ne parle qu'en coulisse actuellement : l'ASEAN n'a pas de statut juridique lui donnant des compétences qui lui permettraient de signer un accord à pied d'égalité avec la Communauté, mais la Communauté doit faire attention de ne pas signer des accords qui pourraient créer un précédent pour le Comecon. Vient ensuite le problème du texte. La Communauté ne s'est pas encore prononcée officiellement mais officieusement. On voit dès lors mal le Conseil s'aventurer beaucoup plus loin qu'avec les pays de l'Amérique latine ou l'Asie du Sud. Peut-être à la rigueur pourrait-il reprendre la formule canadienne. Sa position sera probablement que si les accords de coopération commerciale et économique actuels peuvent laisser à désirer, cela tient non pas à une formule mais à un manque de dynamisme de la part de certaines parties contractantes ou bien parce qu'il s'agit de pays de monocultures qui n'ont rien à offrir en échange à la Communauté. Mais du côté de l'ASEAN on parle officieusement de quelque chose qui se situerait à mi-chemin entre la formule canadienne et la Convention de Lomé. Si les deux côtés restent sur leurs positions, l'euphorie qui entourait la réunion ministérielle pourrait facilement s'effriter. Des deux côtés on est d'ailleurs conscient de ce problème, mais la solution est loin d'être trouvée.

# LES INTERVENTIONS FINANCIÈRES COMMUNAUTAIRES : ESSAI DE BILAN (\*)

Guido BERNARDINI

*Commission des Communautés européennes,  
Direction générale de la politique régionale*

## Avant-propos

La nécessité de dresser un bilan global et de fournir une analyse les plus complets possibles de l'effort financier consenti par les instances communautaires ayant une finalité ou un effet régional, a été soulignée, à plusieurs reprises, au cours de ces dernières années, aussi bien par les organismes communautaires que par les milieux économiques et universitaires particulièrement intéressés à l'action que les Communautés déploient dans ce domaine.

C'est dans cette perspective que la présente étude tente de répondre à cet objectif.

Établie début 1978, l'étude porte sur l'ensemble des instruments financiers communautaires susceptibles d'une manière directe ou indirecte d'avoir un impact certain sur l'économie des régions de la Communauté.

L'analyse prend en considération les engagements de concours intervenus depuis l'entrée en fonction des différents instruments jusqu'à fin 1977. Une distinction est faite entre engagements se référant à la période allant de l'entrée en vigueur des différents instruments à la fin de l'année 1972 (Communauté à 6) et ceux ayant été effectués au cours des années 1973-77 (Communauté à 9).

Les données qui ont servi de base à cette étude proviennent essentiellement de la documentation officielle existant au sein de la Communauté européenne. Néanmoins, là où les renseignements disponibles étaient incomplets ou insuffisants, l'auteur a procédé à des estimations ad hoc. Il y a d'ailleurs lieu d'attirer l'attention du lecteur sur le fait que les vues et les opinions exprimées sont celles de l'auteur. Si l'étude contenait des erreurs d'ordre statistique ou de nature interprétative, la Communauté européenne, dont l'auteur fait partie en sa qualité de fonctionnaire, ne pourrait dès lors en aucun cas être mise en cause.

(\*) Pour plus d'informations sur le même sujet, le lecteur est invité à se référer à une autre étude du même auteur : « Les politiques d'interventions financières communautaires à finalité ou à effet régional. Bilans et analyses », publiée par le Centre Studi sulla Comunità Europea en collaboration avec la faculté d'économie de l'Université de Bari (Italie).



## I. — Les différents instruments financiers communautaires.

### Une création évolutive

Les Communautés économiques européennes disposent, en vertu des Traités CECA et CEEA (Euratom), d'un certain nombre d'instruments financiers destinés à des fins spécifiques et ayant des effets directs sur la situation économique et sociale des régions où sont situés les bénéficiaires des interventions.

Les premières interventions financières communautaires furent celles des instruments prévus par le Traité CECA. Ces instruments comportent à la fois des objectifs sectoriels et régionaux (prêts industriels, reconversion industrielle, construction de logements, aides à la réadaptation).

Avec la création de la CEE, plusieurs instruments financiers ont été graduellement mis en place : le Fonds Social, la BEI, le FEOGA (sections Orientation et Garantie), le Fonds Régional.

Certains de ces instruments, tels le FEOGA Garantie et le Fonds Social, bien que prévus pour atteindre des objectifs spécifiques, ne peuvent manquer d'avoir un impact régional important.

La section Orientation du FEOGA est destinée à participer au financement de la politique communautaire des structures agricoles. A ce titre, les moyens financiers de celles-ci visent : l'octroi de subventions en capital en faveur de projets individuels d'amélioration des structures agricoles ; le financement d'actions communes appelées à réaliser les objectifs assignés par le Traité à la politique agricole commune ; le financement de mesures particulières.

La section « Garantie » du FEOGA finance les dépenses découlant de la politique commune des marchés et des prix agricoles. Il s'agit, d'une part, des restitutions à l'exportation vers les pays tiers qui permettent l'écoulement sur le marché mondial de produits agricoles communautaires et, d'autre part, des interventions destinées à régulariser les marchés agricoles.

Contrairement à la section Orientation, la section Garantie prend en charge la totalité des dépenses résultant de la politique agricole commune.

La Banque européenne d'investissements a pour mission de contribuer au développement du Marché Commun, par l'octroi de prêts et éventuellement de garanties en faveur de projets d'investissements industriels ou d'infrastructures relevant de tout secteur de l'économie, à condition que ceux-ci contribuent à la mise en valeur de régions

sous-développées ou permettent la modernisation ou la conversion d'entreprises, ou encore, constituent une initiative d'intérêt commun à plusieurs Etats membres.

La CECA (Communauté européenne du charbon et de l'acier) a pour mission d'assurer la répartition la plus rationnelle de la production carbo-sidérurgique, tout en sauvegardant, dans les secteurs CECA, la continuité de l'emploi et un niveau élevé de productivité.

A cette fin, la CECA peut octroyer des prêts aux investissements et des aides à fonds perdus pour la réadaptation professionnelle des travailleurs carbo-sidérurgiques.

La CECA accorde des prêts aux investissements au titre de :

- l'article 54 du Traité CECA (prêts industriels au taux coûtant ou bonifié) ;
- l'article 56.2 du Traité CECA (prêts de reconversion industrielle au taux coûtant ou bonifié) ;
- l'article 54.2 du Traité CECA (construction de logements).

La CECA octroie également des aides à fonds perdus au titre de l'article 56.2 b du Traité CECA (réadaptation professionnelle des travailleurs).

Le Fonds social a pour mission de promouvoir à l'intérieur de la Communauté les facilités d'emploi et la mobilité géographique et professionnelle des travailleurs.

En 1971, le Conseil, utilisant les possibilités offertes par l'art. 126 du Traité, décidait, sur proposition de la Commission, de modifier l'ancien Fonds pour mieux remédier aux conséquences sociales des politiques communes. Le nouveau Fonds est en fonction depuis mars 1972.

Le Fonds européen de développement régional a été créé en mars 1975 avec une dotation pour la période 1975-77 de 1 300 Muc.

Le Fonds peut participer au financement d'investissements industriels, de services (tourisme et activités tertiaires disposant d'un choix de localisation, centres de recherche par exemple), d'infrastructures liées directement au développement d'activités industrielles ou de service (équipement de zones industrielles par exemple) et d'infrastructures rurales dans les zones de montagne et dans certaines zones défavorisées (routes, électrification, eau).

Dans le cadre de ses nouvelles orientations en matière de politique régionale, adoptées en juin 1977, la Commission a élaboré des propositions de modification du règlement du Fonds. Le Conseil a arrêté en juin 1978 le nouveau règlement.

Les nouvelles décisions devront permettre une meilleure adaptation de cet instrument financier aux



nouvelles nécessités de la politique régionale communautaire. A cette fin, il est prévu, entre autres, la répartition des moyens du Fonds en deux sections : une section quota — la plus importante — à laquelle s'appliquent la quote-part nationale et destinée à financer les actions générales de soutien aux politiques nationales régionales et une section hors quota pour le financement d'actions spécifiques visant à corriger certains déséquilibres régionaux causés par l'évolution des structures économiques mondiales ou par l'application de l'une ou l'autre politique communautaire.

## II. — Les ressources financières

• Les instruments financiers communautaires trouvent leur source de financement dans :

- le budget général des communautés (Fonds Social, Fonds Régional, FEOGA) ;
- le budget CECA (réadaptation, prêts reconversion, prêts industriels, maisons ouvrières) ;
- le budget BEI.

Il y a lieu de noter que les interventions de recherche-énergie (au titre du Traité CEEA (Euratom)) ne sont pas prises en considération dans la présente étude. Les crédits d'engagement prévus pour les exercices 1976-77 se chiffrent respectivement à 337 Muc et 328 Muc. Le bilan 1978 prévoit des crédits pour 317 Muc.

• Le budget général des Communautés comprend les dépenses opérationnelles de la CEE et CEEA.

Depuis 1971, ce budget est en partie alimenté par les ressources propres appelées à remplacer graduellement les contributions financières des Etats membres. Les ressources propres sont constituées par les recettes provenant : des droits de douane, des prélèvements agricoles, de la taxe à la valeur ajoutée (1 % au maximum d'une assiette fixée d'une manière uniforme pour tous les Etats membres).

L'introduction de l'assiette uniforme ayant cependant créé notamment des problèmes d'alignement des taux, la partie du budget devant être couverte par la taxe à la valeur ajoutée était, encore en 1977, assurée par les contributions des Etats membres calculées selon la clé des produits nationaux bruts. En 1977, les contributions des Etats membres représentaient 33 % (3,1 Muc) de l'ensemble des ressources budgétaires (9,6 Muc).

En matière de contribution des Etats au budget communautaire, il y a lieu de souligner, qu'à la suite de l'élargissement, il a été convenu que les anciens six Etats membres contribueraient à raison de 77,6 % ; le restant, 22,4 %, serait à la

charge des trois nouveaux Etats membres. En outre, en vertu de l'article 130 du traité d'adhésion, ce serait seulement en 1978 que les trois nouveaux Etats membres verseraient les 100 % de leurs contributions au budget. Pendant la période 1973-77 la contribution de ces Etats était passée de 45 % à 92 %. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1978, le régime des ressources propres est intégral ; les Communautés perçoivent intégralement les trois catégories de ressources propres.

Le budget pour 1978 est fixé à un peu plus de 12 milliards de Muc, ce qui représente 2,5 % de la somme des budgets nationaux. Les droits de douane représentent 40 % des recettes (le montant de ces droits risque de connaître à l'avenir une baisse entre 25-35 % si les négociations au sein du GATT aboutissent).

Les prélèvements agricoles représentent 17 % des recettes ; le solde est couvert par le pourcentage de la taxe à la valeur ajoutée (0,64 % pour 1978), à savoir deux tiers du plafond fixé (1 % par décision de 1970).

En ce qui concerne la procédure suivie pour l'arrêt du budget communautaire, il y a lieu de rappeler que la Commission propose un avant-projet de budget et que le Conseil des ministres et le Parlement arrêtent la décision finale selon la pratique de la « concertation budgétaire ».

A noter encore que le Parlement a un droit de décision en dernier ressort pour les dépenses non obligatoires. Cela signifie que pour les dépenses autres que celles découlant obligatoirement des traités ou des actes arrêtés en vertu de ceux-ci, le Parlement peut décider d'en augmenter le montant par rapport au chiffre décidé par le Conseil.

Le budget de la CEE-CEEA, afin d'améliorer la transparence des différents postes, introduit la distinction entre « crédits d'engagement » (nécessaires pour couvrir les différentes obligations juridiques) et les crédits de paiement (limités annuellement aux besoins réels de versement).

Dans cette étude, les chiffres relatifs aux interventions communautaires se réfèrent aux crédits d'engagement.

Les dépenses opérationnelles au titre du Traité CECA sont couvertes par les emprunts contractés sur le marché mondial, américain notamment, des capitaux. Les ressources CECA sont intégrées par les revenus d'intérêts de placement et de prêts sur fonds non empruntés, ainsi que par les recettes des prélèvements sur la production de charbon-acier (le taux de prélèvement en 1977 était fixé à 0,29 %).

— Unité de compte agricole : formellement définie par la parité — or 0,28 gramme, elle a été progressivement substituée par les taux représentatifs reflétant la conversion prix agricoles fixés

en u.c. — prix agricoles en monnaies nationales (FEOGA) ;

— Unité de compte européenne (UCE) : définie comme étant égale à la somme des montants fixes de monnaie des Neuf. Sa valeur est calculée chaque jour par évaluation de ses composants aux taux de change du marché.

Cette pondération correspond aux relations et au poids effectif des Etats dans la Communauté. Cette unité de compte « panier » utilisée d'abord uniquement pour les opérations CEEA et BEI, est désormais appliquée à partir de 1978 au budget général de la Communauté.

Mais, si la comptabilité budgétaire est libellée en UCE (selon le taux du premier jour du mois), les engagements et les paiements se font, encore actuellement, en monnaies nationales. Il est évident qu'il s'agit d'un régime transitoire. En fait une difficulté subsiste. Celle de faire supporter le risque de change aux Etats membres à monnaie faible.

### III. — Un premier bilan global

— Les concours financiers communautaires octroyés pendant la période de comptabilisation (fin 1977) se sont élevés à 54,4 Mrd U.C., dont 42,2 sous forme de subventions et 12,2 sous forme de prêts.

Les premières interventions communautaires remontent à 1954 (interventions CEEA). Mais les interventions ont pris leur véritable essor au cours des années 1960, après la mise en place des instruments (reconversion industrielle, BEI, FEOGA) ; le Fonds Régional étant institué en 1975.

Lors de la comptabilisation, les concours sous forme de subventions ont été traités séparément par rapport au concours octroyé sous forme de prêts.

La distinction entre prêts et subventions est rendue nécessaire du fait que l'élément aide (au sens étroit) n'est contenu que dans cette dernière forme d'intervention. Les prêts représentent pour les bénéficiaires essentiellement une source de crédit supplémentaire et non pas un transfert définitif de moyens financiers. Néanmoins, comme les prêts CEEA reconversion industrielle et (dans une mesure mineure les prêts industriels CEEA) sont partiellement bonifiés, et comme les prêts de la BEI couvrent une fraction très importante du coût des investissements qui autrement n'auraient pas pu être réalisés par insuffisance de moyens financiers, l'on peut affirmer que les prêts de la Communauté peuvent également contenir un élément d'aide ou d'incitation.

Avec 35,8 Mrd U.C. les dépenses FEOGA/Garantie représentent 66 % du total des interventions communautaires effectuées à fin 1977.

Les prêts accordés par le BEI s'élèvent à 7,3 Mrd U.C. entre 1958 et 1977, 13 % des interventions totales. Le volume des interventions de la BEI dans la Communauté s'est considérablement accru pendant les 20 ans d'activité : 52 Muc en 1958, 86 Muc en 1963, 1 352 Muc en 1977.

Les prêts CEEA étaient de 4,9 Mrd U.C. entre 1958 et 1977, 9,5 % des interventions totales.

Les prêts CEEA ont également évolué à un rythme croissant : 85 Muc en 1954, 110 en 1964. Les opérations CEEA semblent donc avoir été influencées ces dernières années directement par la conjoncture de la sidérurgie. Les prêts accordés en 1976 (presque 1 Mrd U.C.) en effet ont atteint un montant 10 fois supérieur par rapport à 1964. En 1977, les prêts CEEA s'élevaient à 738 Muc.

Les subventions accordées au titre FEOGA/Orientation se sont élevées à 2,5 Mrd U.C. entre 1964 et 1977.

4,5 % des interventions totales mais seulement 6,5 % des dépenses globales FEOGA, alors qu'il avait été proposé, dans le cadre des discussions pour la mise en œuvre de la politique agricole commune, que les interventions en faveur des structures représenteraient une part constante (10 %) des dépenses totales FEOGA.

Les dépenses FEOGA/Orientation ont néanmoins augmenté très rapidement depuis 1964 : 200 Muc en 1971 contre 9 Muc en 1964. En 1972 et 1973, le volume des dépenses a toutefois décliné par rapport au montant des dépenses 1971. En 1976, la dotation du FEOGA/Orientation était plafonnée à 325 Muc.

Si l'on considère la répartition par pays des concours communautaires octroyés jusqu'à fin 1977, l'on constate que :

— La France était à fin 1972, et restait pendant la période 73-77, le principal bénéficiaire de l'ensemble des interventions communautaires en raison principalement de sa part élevée dans les aides à fonds perdus, FEOGA Garantie notamment.

— L'Italie occupait à fin 1972 et pendant la période 73-77, la deuxième place dans la totalité des interventions communautaires, surtout à cause des prêts au taux du marché de la BEI et du fait que le Fonds Régional prévoyait pour la période 1975-1977 40 % de sa dotation en faveur de ce pays.

— L'Allemagne occupait la troisième place à fin 1972 et la quatrième place, après le Royaume-Uni, pendant la période 73-77. Elle a néanmoins obtenu presque 40 % des prêts CEEA, qui sont des prêts à taux partiellement bonifiés.

— L'aide accordée aux Pays-Bas rapportée au



poids démographique et économique de ce pays, place ce pays dans une situation fortement privilégiée en comparaison avec tous les autres pays membres. La cause principale de cette situation réside dans le fait que les Pays-Bas absorbent une partie importante du FEOGA Garantie.

— En ce qui concerne le Royaume-Uni, il y a lieu de souligner que ce pays est parvenu, en cinq ans, à obtenir la première position en matière de *prêts*.

Quant aux *subventions*, le Royaume-Uni, bien qu'il soit le premier bénéficiaire du Fonds Social et le deuxième du Fonds Régional, occupe la quatrième position, et à un niveau légèrement supérieur à celui des Pays-Bas. Néanmoins, il est utile de faire remarquer que les aides que le Royaume-Uni obtient au titre du FEOGA/Garantie sont plus que proportionnelles au poids relatif que ce pays représente dans la production agricole communautaire (8 % de la valeur ajoutée agricole communautaire contre 10 % de l'aide totale FEOGA/Garantie). Cette catégorie d'interventions a atteint néanmoins une valeur, au cours des années 1975-77, 2 fois seulement supérieure à l'ensemble de l'aide du Fonds régional et du Fonds social.

— L'Irlande et le Danemark sont les pays qui, pendant la période 1973-1977, ont bénéficié d'une partie des interventions communautaires très supérieure à leur poids démographique.

Le tableau ci-après reprend la distribution par habitant et par pays de l'ensemble des interventions communautaires.

(En UC)

PAYS	INTERVENTIONS FINANCIERES COMMUNAUTAIRES PAR HABITANT			
	Prêts		Subventions	
	Fin 1972	1973-1977	Fin 1972	1973-1977
Allemagne (RF) .	15	22	47	75
France . . . . .	16	29	91	128
Italie . . . . .	30	39	55	97
Pays-Bas . . . . .	8	10	153	235
Belgique . . . . .	20	24	88	102
Luxembourg . . . . .	47	11	62	86
Royaume-Uni . . . . .	—	46	—	60
Irlande . . . . .	—	76	—	521
Danemark . . . . .	—	24	—	407
CEE . . . . .	20	32	71	111

— Aux points précédents ont été présentés quelques résultats relatifs aux transferts bruts des ressources communautaires, sans tenir compte des contributions versées par chaque Etat membre au budget de la Communauté.

Afin d'apprécier les bénéfices nets revenant aux différents Etats membres par les politiques d'interventions communautaires, il a été procédé à une évaluation ad hoc.

Sur la base des résultats obtenus l'on relève que l'Allemagne, la Belgique et le Luxembourg auraient, au cours de la période 1968-77, été des pays payeurs nets ; que pendant la même période les pays bénéficiaires nets seraient la France et les Pays-Bas ; que l'Italie pays payeur net en 1968-72, serait devenu pays bénéficiaire net en 1973-77 ; que parmi les nouveaux pays membres le Royaume Uni est pays payeur net, tandis que l'Irlande et le Danemark semblent obtenir des avantages financiers appréciables par rapport à leur participation au budget.

— La répartition par grands secteurs d'interventions de l'ensemble des instruments financiers communautaires était à fin 1977 la suivante : agriculture 71 %, industrie 14 %, infrastructures extra-agricoles 10 %, formation professionnelle 5 %.

La répartition sectorielle des interventions communautaires met en relief le rôle prédominant de l'agriculture par rapport à tous les autres secteurs bénéficiaires. Il est frappant que seul un dixième du montant des aides communautaires était destiné, à fin 1977, au financement d'infrastructures économiques. Néanmoins, si l'on exclut les dépenses agricoles de marchés, l'agriculture absorbe seulement 14 % des dépenses communautaires.

L'examen de la ventilation par branche d'activité industrielle montre que la Communauté a accordé son aide, aussi bien aux investissements relevant d'industries caractérisées par un manque de capacité de production qu'aux investissements dans des industries où, au fil des années, une certaine capacité de production excédentaire s'est développée. A ce sujet, il y a lieu de rappeler que la Commission se montre de plus en plus attentive à l'évolution des secteurs sensibles. Elle évite, d'une part, d'accorder un soutien financier à des projets d'investissements dans des branches confrontées à des problèmes de surcapacité et, d'autre part, elle favorise les projets d'investissements économiquement sains et créateurs d'emplois.

— La ventilation géographique des interventions financières communautaires a été possible pour tous les instruments à l'exception du Fonds Social et du FEOGA Garantie. Néanmoins, pour la Garantie, une tentative de régionalisation, pour les principaux produits, a été effectuée sur la base de la structure régionale et de la production physique.

Total pays = 100

Situation à fin 1977

Régions avec PIB par habitant inférieur à la moyenne nationale	Population	Fonds Régional 1	FEOGA Orientation 2	BEI 3	Prêts CECA (*) 4	Total 1 + 2	Total 3 + 4
Allemagne .....	53	78	66	62	53	68	56
France (1) .....	29	70	54	33	1	60	18
Italie .....	39	86	42	79	63	62	76
Pays-Bas .....	57	41	57	75	32	63	47
Belgique .....	40	(80)	50	32	71	(54)	62
Royaume-Uni .....	60	100	93	98	98	98	98
Irlande .....	64	(93)	89	33	100	(92)	34
Danemark .....	46	88	64	84	—	72	49

(\*) Fin 1976.

(1) Pour la France, compte tenu du fait que la seule région avec PIB par habitant supérieur à la moyenne nationale est la Région parisienne, on a pris en considération seulement les régions avec indice égal ou inférieur à 90.

Parmi les sept catégories d'interventions prises en considération, le FEOGA Orientation montre le degré de dispersion géographique le plus élevé.

Chacune des régions (sauf Berlin) dans les neuf pays de la Communauté, a bénéficié, dans une mesure plus ou moins importante, des concours FEOGA/Orientation. A part ce titre d'intervention, aucun autre n'a touché toutes les régions de la Communauté ; néanmoins, le degré de dispersion est également assez élevé pour la BEI et pour le Fonds régional (mais à l'exception de l'Italie).

Les concours CECA se concentrent principalement dans les régions caractérisées par une prédominance des industries carbo-sidérurgiques.

Le degré de concentration des différents instruments financiers dans les régions avec PIB par habitant inférieur à la moyenne nationale ressort du tableau ci-dessus.

On remarquera pour l'ensemble que les concours communautaires sont accordés, dans une mesure plus que proportionnelle à leur importance relative démographique, en faveur des régions les moins développées.

Néanmoins, l'on notera que cette concentration est plus marquée dans certains pays et pour certains instruments.

#### IV. – L'impact des interventions financières communautaires

Procéder à une évaluation des résultats obtenus grâce à l'action déployée par la Communauté à travers ses instruments financiers n'est pas une tâche facile. En effet, lorsque l'on aborde ce problème, surgissent inévitablement des difficultés liées à l'approche à adopter. Par ailleurs, les résultats sont encore plus difficiles à saisir si l'on situe l'analyse, non seulement sur les aspects financiers, mais aussi sous l'angle économique.

Les structures évoluent lentement ; les interventions communautaires vont souvent s'ajouter aux aides nationales. Il est dès lors impossible dans ce cas de pouvoir cerner les résultats à imputer au premier ou à l'autre type d'intervention.

Dans un souci de simplification dans le cadre de cette recherche, l'analyse a été limitée à quelques ordres de grandeur significatifs. Il est bien évident que l'impact d'une intervention communautaire sera différent selon que celle-ci porte sur un investissement individuel d'infrastructure ou directement productif ou constitue un soutien à un ensemble d'actions menées par les autorités nationales, en appli-



cation de leurs politiques spécifiques (politique régionale, sociale, par exemple). Dans le premier cas, le critère d'évaluation de l'impact ne pourra différer des critères d'appréciation utilisés, d'ordinaire, pour évaluer l'influence exercée par un stimulant financier sur l'investissement. Dans le deuxième cas, il s'agit plutôt de comparer les efforts financiers relatifs d'origine nationale et communautaire, et d'en apprécier l'incidence, par exemple, sur le plan territorial et sectoriel.

### LES ACTIONS EN FAVEUR DES INVESTISSEMENTS PRODUCTIFS INDUSTRIE-SERVICES

La Communauté accorde des aides aux investissements productifs sous forme de subventions au capital (Fonds Régional), de prêts au taux coûtant (BEI, CECA) et de prêts bonifiés et de bonifications d'intérêt (CECA).

Les subventions au capital sont des aides financières non remboursables ; les prêts bonifiés correspondent à des prêts accordés à un taux d'intérêt inférieur à celui du marché ; les bonifications d'intérêts réduisent le taux réel de l'emprunt contracté par l'investisseur.

En ce qui concerne les prêts au taux coûtant, l'effet d'incitation est parfois important car ils permettent, notamment pour des investissements importants, à la fois d'en assurer le financement et d'offrir des ressources financières à des conditions plus avantageuses ; l'organisme d'aide (BEI, CECA), disposant d'une capacité d'emprunt lui permettant de se procurer des moyens financiers à des coûts plus bas par rapport à ceux que l'investisseur individuel aurait pu obtenir.

Il est bien évident que les aides à fonds perdus (subventions, bonifications) exercent une influence favorable sur la structure des coûts des entreprises bénéficiaires et que, constituant une sorte de facteur de localisation « artificiel » différent des facteurs techniques de localisation tels que la disponibilité d'infrastructures, la situation des marchés d'approvisionnement, les débouchés ou les ressources en main-d'œuvre, ainsi que des facteurs d'environnement tels que la qualité de l'accueil, le climat social, les structures financières administratives locales, sont à même d'agir sur la répartition régionale des activités productrices.

En fait, comme le Fonds Régional, pour ce qui est des interventions financières communautaires, a pratiqué jusqu'à présent le système du remboursement des dépenses nationales, seules les interventions CECA et BEI se prêtent à ce genre de considérations.

Or, les interventions de ces deux instruments étant limitées à l'octroi de prêts au taux coûtant ou bonifié, il paraît peu probable que les investisseurs

bénéficiaires puissent indiquer comme facteur de localisation déterminant, pour le choix du lieu d'implantation, le fait d'avoir obtenu une participation financière communautaire. Ceci n'exclut évidemment pas que ces instruments puissent avoir exercé un rôle appréciable dans la décision d'investissements et avoir contribué à compenser les désavantages découlant de la localisation choisie ou d'alléger les coûts de démarrage.

Sur le plan des branches d'activités, les interventions communautaires, ainsi qu'il a été explicité au chapitre consacré à la répartition sectorielle, s'efforcent de s'adresser aux investissements économiquement sains et non susceptibles de créer une surcapacité de production. Les critères de sélection deviennent de plus en plus stricts au fur et à mesure que des orientations en matière de politique industrielle se dégagent au sein de la Commission.

Néanmoins, le souci majeur pour les organismes prêteurs demeure celui de veiller à la qualité de leur portefeuille en accordant une préférence aux investisseurs offrant des garanties en matière de solidité financière, rentabilité, qualité du management.

S'il n'est pas aisé d'évaluer l'effet direct de l'action financière communautaire sur la structure financière et de production à l'échelle de l'investissement individuel, il est par contre relativement plus facile d'apprécier l'incidence des investissements aidés par la Communauté sur le flux d'investissements, l'augmentation de la production, les revenus, la création ou le maintien de postes de travail.

Néanmoins, une recherche de ce type impliquerait une analyse concrète débordant du cadre nécessairement limité de la présente étude. Dès lors, quelques chiffres de l'effet sur l'emploi seront indiqués ci-après.

A cet égard, il convient d'attirer l'attention sur le fait que les chiffres concernant la création de ces postes de travail doivent être interprétés avec prudence. En effet, dans les demandes de concours communautaires sont indiquées les prévisions d'emplois de l'investissement opérant à pleine capacité, ce qui n'est pas toujours réalisable, notamment en période de ralentissement de l'expansion économique générale.

L'évaluation exacte du nombre de postes de travail effectivement créés n'est dès lors possible que ex-post, au moment du contrôle sur place après l'achèvement de l'investissement, qui a lieu à une époque postérieure par rapport à la date d'octroi de l'aide communautaire.

Sur la base d'informations figurant dans les rapports d'activités concernant les différents instru-

ments financiers, il résulte que les projets, relevant du secteur industrie-services, ayant bénéficié du concours du Fonds Régional en 1975-1977 devraient pouvoir contribuer à la création de 185 000 postes de travail.

Les projets de reconversion industrielle financés au titre de l'article 56 du Traité CECA (1973-1976) ont aidé à créer 17 000 postes de travail, dont 60 % destinés aux travailleurs provenant du secteur carbo-sidérurgique.

### LES ACTIONS SOCIALES

En ce qui concerne l'analyse de l'impact de l'action du Fonds Social, il faudrait attribuer la plus grande importance aux données d'ordre qualitatif plutôt qu'aux indications d'ordre quantitatif. En particulier, il s'agirait d'évaluer le niveau qualitatif atteint par les participants aux cours de formation professionnelle et d'apprécier les résultats obtenus par les programmes financés par le Fonds Social en terme de degré d'occupation effective consécutive à la réalisation de ces cours.

Le nombre de personnes bénéficiant de cours de formation aidés par le Fonds Social est estimé à 650 000 pour 1976.

Quant aux actions de réadaptation des travailleurs carbo-sidérurgiques entreprises en vertu de l'article 56 du Traité CECA, celles-ci ont intéressé pendant la période 1973-1976 120 000 travailleurs dont 28 000 relevant du secteur sidérurgique.

### LES ACTIONS DANS LE DOMAINE AGRICOLE

L'un des objectifs de la politique agricole commune est d'assurer un niveau de vie équitable à la population agricole, notamment par l'accroissement de la productivité et le relèvement, ainsi, du revenu individuel de ceux qui travaillent dans l'agriculture. Cet objectif paraît avoir été diversement et incomplètement atteint.

L'accroissement de la productivité agricole ne cesse de se poursuivre, grâce également à la diminution continue des actifs agricoles. Néanmoins, l'écart de productivité demeure encore très important entre pays et régions. Par exemple, l'écart de productivité qui sépare l'Italie et l'Irlande de la Belgique et des Pays-Bas est de 1 à 2,5. Cette différence s'accroît ultérieurement lorsque l'on procède à une comparaison entre régions de ces mêmes pays.

En ce qui concerne les revenus, l'on constate également que les disparités vont en s'accroissant.

Le RICA (instrument d'observation de la situation technico-économique des exploitations agricoles communautaires) offre, à ce sujet, des infor-

mations très significatives pour l'exercice comptable 1975.

Parmi les 15 000 exploitations observées, 78 % ont obtenu un revenu net d'exploitation par UTA (unité - travail - année) compris entre 0 et 10 000 UCE ; 3 % se situent dans la zone des revenus du travail négatif ; 19 % ont atteint un revenu supérieur à 10 000 UCE (Pays-Bas, Danemark) ; le revenu moyen étant de 6 700 UCE.

Les revenus par UTA présentent une large dispersion selon les orientations technico-économiques d'exploitation, la dimension de l'exploitation et la localisation géographique.

Par orientation de production, on relève que les exploitations granivores (porcins notamment) présentent un revenu 6,5 fois plus élevé par rapport aux exploitations pratiquant l'oléoculture.

Au sein d'exploitations de même orientation particulière, la dispersion de revenus par UTA est également considérable.

Les raisons de ces différences sont à rechercher essentiellement dans le degré de spécialisation de l'exploitation, la dimension (économies d'échelle : le revenu varie du simple au double lorsque l'on passe de la catégorie d'exploitation de 5-10 ha à celle d'au moins 50 ha), le niveau de prix des différents produits, la qualification professionnelle des exploitants. Les écarts régionaux déjà très importants au niveau de l'ensemble du secteur agricole deviennent encore plus marquants lorsque l'on analyse le phénomène à l'échelle des exploitations classées par type de production et de surface agricole utilisée (écarts de 1 à 13 pour exploitation d'agriculture générale de + 50 ha ; de 1 à 6-8 dans l'horticulture, viticulture de < 5 ha). Ces écarts sont à attribuer notamment aux conditions de production régionale, aux débouchés, aux conditions économiques et sociales de chaque région concernée.

Toutefois, quel que soit le degré de détail et l'articulation suivis dans l'analyse, l'on parvient toujours aux mêmes conclusions quant à la localisation géographique des écarts : le Benelux, le Danemark, la Lombardie (Italie), le Nord, la Picardie (France) occupent les premières places, alors qu'en bas de l'échelle l'on trouve la presque totalité des régions du Mezzogiorno, l'Irlande, la Bavière, l'Aquitaine, le Midi-Pyrénées.

Les écarts, mesurés en terme de revenus comparables, varient de 1 à 4 environ (Danemark - certaines régions du Mezzogiorno).

Les écarts de revenus agricoles étant donc encore trop importants, aussi bien au sein des régions qu'entre différents types d'exploitation, l'on peut à juste titre se poser la que-





savoir si la politique agricole commune pourra ou pourrait avoir pour effet de réduire les disparités des revenus agricoles à l'intérieur de la Communauté.

Il semble désormais clair que le seul soutien des prix et de marchés ne suffit pas à résoudre les problèmes de revenus des agriculteurs dans les régions présentant des exploitations de taille relativement réduite ou peu rentables (65 % des exploitations agricoles communautaires disposent de 30 % de la superficie agricole utilisée).

Par ailleurs, il est peu probable que cette politique puisse fixer les prix des produits à un niveau permettant à tous les exploitants d'obtenir un revenu adéquat ou tolérer que les exploitations de taille insuffisante intensifient leur production par une action de restructuration visant à accroître une capacité que le marché n'est pas à même d'absorber.

Dès lors, la nécessité de mettre en œuvre une politique de structures de production qui concilierait à la fois les exigences de nature sociale des agriculteurs (obtenir un revenu comparable à celui atteint dans les autres secteurs de l'économie) et d'ordre économique (soutenir les exploitations en mesure de tirer le maximum de profit de la politique d'organisation des marchés) permettant l'amélioration et augmentant la rentabilité des exploitations infra-marginales est évidente.

Il est malaisé de dresser un bilan de la politique agricole commune et d'en tirer des conclusions au niveau des régions individualisées, car il s'agit d'une politique applicable à l'ensemble de la Communauté.

Ce que l'on peut faire, au plus, c'est de formuler un certain nombre de considérations :

- les grandes exploitations à production spécialisée prospèrent dans les régions et les pays les plus favorisés ;

- l'impact de cette politique n'est pas égal suivant la catégorie des produits agricoles. Certaines catégories de produits agricoles bénéficient d'une garantie plus étendue et d'un niveau de soutien intérieur et de protection extérieure plus élevés par rapport à d'autres produits ;

- la quote-part dans la formation de la valeur ajoutée agricole globale de certains produits est sensiblement inférieure à la place qu'elle occupe dans la distribution des ressources Garantie. L'analyse effectuée montre comment certains pays, qui occupent une place importante dans la production d'un produit déterminé, se situent à un niveau inférieur dans l'ordre des pays bénéficiaires des dépenses FEOGA Garantie et vice-versa. Pour certains produits et pays, cette différence peut, au moins en partie, s'expliquer par le

fait que l'opération de commercialisation se produit dans un lieu autre que celui où se manifeste la production. En effet, dans un marché unifié, les dépenses d'un Etat membre ne reflètent plus exactement la production nationale. Ainsi, le rôle de transformateur et d'exportateur joué par un pays fait qu'une fraction des restitutions sera payée pour des produits provenant d'autres pays.

Cela est vrai, par exemple, pour le pays présentant, pour un produit déterminé, un taux d'autoapprovisionnement peu élevé (inférieur à 1) et un volume d'exportation très important (effet Rotterdam, Anvers pour les céréales par exemple)

- comme le poids relatif de ces produits privilégiés varie suivant les régions, il s'ensuit que certaines régions devraient, directement ou indirectement, se trouver dans une position plus avantageuse par rapport à d'autres régions caractérisées par une production faiblement protégée. Par exemple, la production communautaire de certains produits (céréales, huile d'olive, vin, tabac...) étant concentrée dans des régions bien délimitées de la Communauté, il est fort probable que ce seront ces mêmes régions qui auront tiré les plus grands profits de l'application de la politique de marchés. A noter qu'il s'agit souvent de régions non défavorisées et à haute productivité ;

- dès lors, une différenciation des avantages offerts par les politiques d'organisation de marchés, dans le cadre évidemment des possibilités prévues par les différents mécanismes de fonctionnement, suivant les situations régionales, apparaît opportune ;

- les politiques structurelles et de marchés devraient se compléter, mais pour que cela soit possible, il faudrait que les ressources affectées à l'application de la politique structurelle atteignent un volume sans aucun doute supérieur aux crédits engagés jusqu'à présent par les actions communes (50 Muc, période 1972-1976) ;

- le déséquilibre entre le volume de ressources affecté à ces deux politiques étant trop important, les actions menées à travers celles-ci ne devraient pas se contredire réciproquement. Par exemple, il serait peu cohérent que, d'une part, l'on finance des projets relevant d'une production excédentaire et, d'autre part, l'on accorde un soutien de marchés à ces mêmes productions ;

- enfin, les fluctuations monétaires entre les monnaies nationales européennes ont conduit à l'introduction des montants compensatoires visant à rétablir de façon tout à fait artificielle l'unicité des prix agricoles dans la Communauté. Par le biais de ces montants compensatoires, sorte de taxe à l'exportation grevant les produits agricoles passant d'un pays à monnaie dévaluée dans un pays dont la monnaie est restée stable ou s'est réévaluée, les pays à économie forte se trouvent favo-



risés et leur agriculture protégée, non seulement par ces montants compensatoires, mais aussi du fait que les produits (machines, énergie, engrais) qu'ils importent pour leur propre production agricole voient leurs prix abaissés et mettent ainsi leur propre agriculture dans une situation plus favorable que celle des pays à vocation agricole qui sont en général ceux ayant une moindre puissance et productivité industrielles. La P.A.C. aboutit ainsi à rendre plus difficile l'expansion agricole des pays ayant cette vocation.

## V. — Efforts financiers communautaires et nationaux dans le domaine agricole, social et régional

- La comparaison entre l'effort financier communautaire dans les différents domaines d'intervention et effort financier national correspondant, n'a pas, jusqu'à ce jour, été effectuée, notamment par faute de renseignements suffisants.

En général, on sait que la dépense annuelle communautaire se situe à un niveau inférieur à 1 % du PIB communautaire et que les dépenses nationales dépassent largement la dépense communautaire.

Les dépenses nationales et communautaires en 1976 en faveur de l'agriculture s'élèvent à 17 Mrd U.C. contre 14,8 Mrd U.C. en 1975. La part à charge des Etats membres est évaluée à 64 % contre 36 % pour la Communauté.

Le pays qui consent l'effort majeur en faveur de l'agriculture par rapport à l'effectif de la population active est la France ; à la dernière place on trouve l'Italie.

- Les dépenses communautaires dans le domaine social (concours accordés en 1977 : 617 Muc Fonds Social et 26 Muc pour la réadaptation des travailleurs CECA) constituent un effort financier important, tout en ne représentant qu'une petite partie des dépenses nationales affectées à la formation professionnelle.

Le caractère spécifique des dépenses Fonds Social d'une part, le fait que la formation professionnelle est dans certains Etats membres prise en charge, non seulement par des organismes étatiques, mais aussi par des organismes à économie mixte, publics ou privés, d'autre part, font obstacle à une comparaison valable.

C'est à ce titre d'estimation, sur la base d'une première analyse encore sommaire, que l'on peut avancer que les dépenses communautaires pour la formation professionnelle, pourraient représenter environ 15-20 % des dépenses correspondantes inscrites aux budgets nationaux. Ce pourcentage est néanmoins largement dépassé dans les pays, comme l'Italie, où la formation professionnelle est souvent partiellement prise en charge par des groupes tels que l'IRI, ENI...

- Tous les pays membres pratiquent actuellement une politique d'aide régionale. Les objectifs poursuivis, les critères d'intervention et les moyens mis en œuvre varient, cependant, parfois sensiblement d'un pays à l'autre en fonction de la nature et de l'ampleur des problèmes à résoudre.

Le problème concernant l'utilité de l'affectation des ressources financières publiques en faveur d'activités productrices ou d'investissements en infrastructure liés à ces premières, constitue, depuis toujours, un sujet de débat très controversé, non seulement en raison des implications de caractère économique et financier qu'il comporte, notamment en période d'insuffisance de ressources disponibles, mais aussi par les choix politiques qu'il exige.

Les thèses qui s'affrontent à ce sujet sont opposées et apparaissent parfois inconciliables.

Les uns soutenant le principe de la diffusion naturelle du développement entre régions fortes et faibles, affirment qu'il faut concentrer davantage les investissements dans les régions économiquement fortes afin de favoriser cet effet de diffusion ; les autres, favorables à une injection massive dans le tissu économique des régions à problèmes, de ressources provenant de l'extérieur pour qu'un changement efficace des structures puisse se produire, estiment qu'il faudrait bien au contraire canaliser d'une façon plus substantielle l'effort d'investissements publics et privés dans ces régions.

Pour soutenir la première thèse, l'on fait valoir que les investissements localisés dans les régions économiquement fortes sont plus rentables parce que ces régions se caractérisent par :

- une grande disponibilité de main-d'œuvre qualifiée ;
- une situation favorable vis-à-vis des marchés input-output ;
- l'existence d'un effet d'agglomération et la présence d'économies externes ;
- une plus grande capacité d'adaptation aux chocs extérieurs dus aux modifications internationales de la demande et du progrès technique.

Pour appuyer la thèse opposée, à savoir qu'il faudrait affecter un volume plus important d'investissements aux régions faibles, l'on avance non



seulement des considérations d'ordre social mais aussi des arguments de nature économique concernant le système économique considéré dans son ensemble.

La concentration excessive d'investissements dans les zones de congestion entraîne des coûts marginaux d'agglomération exagérés qui pèsent, en définitive, sur la collectivité toute entière. Dans les régions faibles par contre, la pression en terme d'investissements sociaux est mineure et les infrastructures existantes demeurent, en raison de la forte émigration, en partie sous-employée.

Dans les régions encombrées, la congestion déclenche un mouvement ascendant du coût de la vie et notamment des prix liés aux services, en développant ainsi des facteurs inflationnistes ayant principalement pour origine des facteurs de coût : pression salariale - augmentation des taux salariaux - transferts de l'augmentation salariale sur des prix à la production et à la vente.

Cette situation donne lieu à des effets négatifs dans les régions fortes car la compétitivité des exportations des entreprises qui y sont implantées s'en trouve sensiblement réduite.

Mais, la hausse des rémunérations salariales dans les régions fortes entraîne un effet de diffusion rapide, notamment sous l'action des syndicats, aux régions faibles qui sont, normalement moins productives. L'activité économique de ces dernières est dès lors sérieusement affectée.

Ces inconvénients, fait-on valoir, seraient partiellement évités si une politique de décentralisation des investissements était appliquée d'une manière plus stricte.

Il est évident que, bien qu'il n'existe pas de preuves tangibles de ce genre de conséquence, certains indices attestent d'une manière claire le fond de vérité contenu dans ces affirmations.

Mais en période de récession ou de stagnation, notamment pour les pays à économie faible, les problèmes régionaux s'amplifient, les ressources disponibles pour la solution de ces problèmes se raréfient, les impératifs de croissance globale assument parfois un rôle prioritaire par rapport aux exigences de développement régional.

Ainsi, aux déséquilibres régionaux existants (régions en retard et en déclin) vont s'ajouter d'autres déséquilibres affectant certaines régions, jadis prospères, qui touchées par la modification des structures productives mondiales imputables à la nouvelle division internationale du travail, doivent faire face à une situation économique précaire se traduisant, entre autre, par un taux de chômage élevé.

Au niveau national, l'inflation sévit, la balance des paiements connaît un solde négatif, la dépense publique, en particulier la dépense courante, présente un déficit important, la propension à l'investissement tend à la baisse, la nécessité de rendre le système productif plus compétitif devient d'importance primordiale. Dans les choix d'investissement entre en jeu un processus de rationalisation. La politique de transfert d'activités des régions plus prospères vers les régions plus faibles s'avère de difficile application ; les premières exercent des pressions syndicales et politiques pour obtenir des emplois alternatifs concernant leurs activités productives exposées aux effets de la contraction générale de l'activité économique.

Dans de telles situations, les pouvoirs publics sont dans l'obligation soit de revoir leur politique d'aide régionale en la rendant plus sélective, soit d'instaurer des régimes d'aides généraux valables pour l'ensemble du territoire national (régime d'aide de restructuration industrielle en Italie par exemple) s'accompagnant, dans les régions à problèmes, aux régimes d'aide à finalité régionale.

Il est fort évident que, comme certains pays membres, notamment ceux caractérisés par un PIB inférieur à la moyenne communautaire, sont depuis la crise pétrolière, confrontés à ce genre de problèmes le rôle de l'action communautaire dans le domaine régional est appelé à assumer dès lors un poids décisif. La politique régionale communautaire s'insère, notamment, par le biais des programmes de développement régionaux, dans la logique de la politique nationale régionale ; aussi à travers le Fonds Régional la politique communautaire soutient l'effort financier national.

Cette imbrication entre politique nationale régionale explicitée dans les programmes soumis à la Commission, d'une part, et politique régionale communautaire, de l'autre, assure à l'intervention communautaire un caractère dynamique et souple. La Communauté faisant sien, dans le respect de sa conception en matière de développement régional, les objectifs nationaux de politique régionale. L'action communautaire constitue ainsi un moyen complémentaire de soutien des politiques régionales nationales.

Une comparaison correcte entre effort national et communautaire dans le domaine régional n'est pas possible à l'heure actuelle par manque de renseignements suffisants en ce qui concerne les aides nationales. Pour procéder, en effet, à une évaluation exhaustive de l'effort national il faudrait pouvoir disposer des chiffres relatifs, aussi bien au volume des différents stimulants accordés en faveur des investissements productifs (bonifications d'intérêts, différentes formes de prêts, allègements fis-

caux, prime à l'investissement, à l'emploi, aux transferts d'activités, participation au capital à risque...) qu'aux dépenses en infrastructure spécifiquement régionales.

La comparaison entre effort national et communautaire, pour être valable, devrait donc tenir compte des dépenses sous forme d'aides directes et d'infrastructures consenties par les instances nationales et communautaires.

Sur la base des renseignements qu'il a été possible de rassembler à partir des différentes publications nationales, l'on peut estimer à environ 2 Mrd U.C. le montant annuel des aides à fonds perdu accordées par les pouvoirs publics nationaux en faveur d'investissements productifs dont plus ou moins 70 % consentis par deux seuls pays : l'Italie et le Royaume-Uni.

En ce qui concerne les dépenses en infrastructures, il est malaisé d'effectuer une estimation si l'on n'établit pas un partage entre infrastructures de nature strictement régionale et celles de portée générale, ou bien entre infrastructures éligibles à l'intervention du Fonds Régional et autres infrastructures.

La Communauté accorde le concours du Fonds Régional uniquement aux infrastructures directement liées aux activités productrices ou préalables aux efforts de développement de ces activités.

## VI. - Conclusions

La brève analyse effectuée sur les interventions financières de la Communauté nous amène aux constatations suivantes:

1) La Communauté a accompli, surtout dans les dernières années, un effort financier considérable pour soutenir, entre autres, les structures productives et de formation professionnelle.

2) La crise actuelle entraîne l'économie des pays de la Communauté vers un processus de profondes restructurations qui créent de graves déséquilibres sur le plan de l'emploi, de la propension à l'investissement et provoquent des nouvelles perturbations qui viennent s'ajouter aux déséquilibres structurels et régionaux préexistants.

Face à l'ampleur des problèmes posés qui sont de nature, d'une part à freiner le processus d'harmonisation des économies des Etats membres et, d'autre part, à accroître leur divergence, la Communauté européenne ressent la nécessité de :

### a) DIVERSIFIER L'EVENAIL DES INSTRUMENTS ET DES INTERVENTIONS A FINALITÉ STRUCTURELLE

En plus des actions examinées ci-dessus, la Commission entend développer des *actions spécifiques*, aussi bien en faveur des secteurs en difficulté, tel le secteur textile ou celui de la construction navale, qu'en faveur des régions méditerranéennes.

Avec le premier type d'interventions la Commission participera à une série de mesures visant à promouvoir les réalisations de programmes de restructuration et de reconversion dans des régions caractérisées par la présence d'industries textiles ou navales.

Avec le deuxième type d'interventions, par contre, la Commission pourra contribuer, dans les régions méditerranéennes, à la mise en œuvre de programmes d'amélioration agricole, tels que le plan d'irrigation dans le Mezzogiorno et le programme de restructuration et de reconversion de la viticulture dans le Languedoc (France).

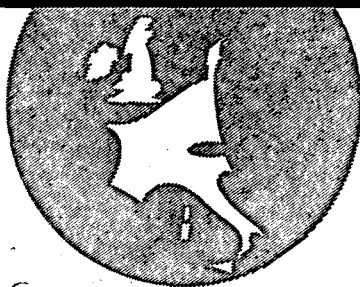
### b) ACCROITRE LE VOLUME DES RESSOURCES A CONSACRER A LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE STRUCTURELLE COMMUNAUTAIRE

L'exiguïté des ressources inscrites au budget des Communautés, par rapport aux problèmes à résoudre, ne permet pas, à l'heure actuelle, d'augmenter de façon substantielle la masse financière que l'on peut consacrer à des actions communautaires à finalité structurelle et régionale.

Une telle augmentation apparaît pourtant indispensable si l'on considère la disproportion entre, d'une part, les moyens financiers disponibles, tant communautaires que nationaux et, d'autre part, l'ampleur et l'acuité des problèmes qui restent à résoudre dans la Communauté en matière de restructuration sectorielle et de développement ou reconversion régionale. Dans ce contexte, la détermination de la Commission de recourir à l'emprunt sur le marché des capitaux en vue de participer de manière plus souple et plus large au financement de nouveaux investissements, apparaît plus que jamais opportune.

Cette initiative a été par ailleurs favorablement accueillie par le récent Conseil des Chefs d'Etat et de Gouvernement, les 5 et 6 décembre 1977 à Bruxelles.

Les capitaux ainsi réunis, ajoutés aux ressources en provenance des autres instruments financiers à finalité structurelle et régionale, pourraient représenter le catalyseur pour l'amorce d'une politique structurelle communautaire encore plus efficace.



**c) DONNER A SES PROPRES INTERVENTIONS FINANCIÈRES UN CARACTÈRE DE PLUS GRANDE COORDINATION ET DE FINALISATION PLUS MARQUÉE VERS DES OBJECTIFS ÉCONOMIQUES SPÉCIFIQUES ET PRIORITAIRES**

Nous tenons à rappeler à ce propos l'action entreprise par M. Giolitti, Commissaire responsable de la politique régionale, ainsi que de la coordination des instruments financiers communautaires, en vue d'obtenir l'harmonisation des instruments financiers communautaires à finalité structurelle et régionale, pour aboutir à une réduction des déséquilibres au sein de la Communauté.

Il apparaît en outre manifeste que si l'on veut un renforcement et une amélioration des instruments

financiers, tant à finalité structurelle que régionale, il sera nécessaire d'établir, dans un temps relativement court, un nouvel ordre de priorités parmi les différentes politiques d'interventions, et par conséquent, parmi l'emploi des différents instruments financiers qui relèvent de ces politiques.

Enfin, la Communauté aura, dans un avenir proche, à faire face à de nouveaux problèmes résultant d'un élargissement ultérieur (Communauté à 12) venant s'ajouter aux problèmes actuels, notamment dans le domaine régional agricole et social.

Il apparaît évident qu'une politique d'intervention financière communautaire efficace à l'égard de ces pays s'avère nécessaire afin de faciliter ou de rendre moins difficile la cohésion de cette nouvelle Communauté.

# LE MARCHÉ SIDÉRURGIQUE AMÉRICAIN ET LA PÉNÉTRATION EUROPÉENNE. DONNÉES ET PROCÉDURES

B. ENGLER

*Licencié sp. en Etudes européennes (pol.),  
Licencié sp. en Droit européen,  
Assistant de recherches, Institut d'études  
européennes de l'Université libre de Bruxelles*

## SOMMAIRE

*L'industrie sidérurgique - Principales caractéristiques communes et différences entre les Etats-Unis, l'Europe et le Japon*

*Historique des importations des produits sidérurgiques sur le marché américain*

- Analyse en valeur
- Analyse quantitative
- L'industrie sidérurgique américaine face aux importations

*L'évolution récente*

- Le Trade Act de 1974
- Contingentements : le cas des aciers spéciaux
- Les ajustements aux frontières : les cas Zenith et United States Steel Corp.
- Les cas anti-dumping
- Le « Trigger price system »

*Conclusions*

Sur le plan du commerce international, l'année 1977 a été marquée par une poussée protectionniste longtemps contenue qui s'est concrétisée par une série de tentatives d'actions contre les importations dans diverses branches d'activité économique. Ce phénomène paraît de plus en plus accentué aux Etats-Unis où ces tentatives ont été menées sur un très large front en utilisant tous les moyens légaux disponibles.

Dans ce contexte, dans le cadre de l'analyse des relations des Communautés européennes avec les Etats-Unis, c'est la sidérurgie qui a retenu notre attention et ceci pour diverses raisons :

— aux Etats-Unis, l'offensive la plus spectaculaire, la mieux conduite et qui a déjà abouti à des mesures que les exportateurs concernés vers les Etats-Unis qualifient de protectionnistes, s'est déclenchée dans le domaine de l'acier ;

— l'utilisation d'un large éventail de moyens afin d'arriver à des mesures limitant les importations dans le domaine de l'acier, permet la mise en évidence de ces moyens, surtout de nature juridique, tels qu'ils existent et sont actuellement appliqués aux Etats-Unis, souvent en dépit de l'administration fédérale ;

— les pressions contre les importations de produits sidérurgiques ne sont pas exercées seulement contre celles en provenance des Communautés



européennes, mais, et peut-être même surtout, contre celles en provenance du Japon et l'on peut constater l'existence d'un certain parallélisme dans les actions introduites contre les importations japonaises et celles européennes, celles menées contre le Japon paraissant servir de « test-cases », au moins partiels, pour celles menées contre l'Europe ;

— l'issue de certaines de ces actions pourrait avoir des répercussions immédiates sur toutes les importations en provenance des Communautés européennes ; il en est ainsi dans les cas introduits sur base du remboursement ou de la non-perception de la TVA à l'exportation, ce qui constitue, selon les plaignants, un subside qui devrait être « neutralisé » par une taxe compensatoire (countervailing duty) ;

— il paraît probable que la recherche des solutions aux problèmes dans le domaine de l'acier devrait avoir lieu dans le cadre de négociations commerciales multi-latérales (Tokyo-Round) actuellement en cours à Genève et influencera l'issue de celles-ci. Cette possibilité risque de compliquer davantage ces négociations tandis que son abandon risque de laisser les problèmes du commerce des produits sidérurgiques sans solution valable.

## L'industrie sidérurgique - Principales caractéristiques communes et différences entre les Etats-Unis, l'Europe et le Japon

Il s'agit d'une branche d'activité industrielle intensive en capital, employant une main-d'œuvre spécialisée généralement syndiquée et bien organisée.

Cette branche ayant comme principaux débouchés d'autres industries (ses principaux clients sont les transports — surtout l'automobile —, la construction, les constructions mécaniques, l'énergie) est très sensible aux fluctuations de la conjoncture et des crises dans d'autres branches d'activité économique se font sentir assez rapidement dans la sidérurgie.

Les usines sidérurgiques sont de dimensions relativement importantes, emploient de larges contingents de main-d'œuvre tout en constituant souvent la principale source de revenu pour les salariés de la région où elles sont implantées. Cet état de choses est à la base des échos retentissants à tout licenciement massif et à toute fermeture d'usine.

Le cas de la sidérurgie se distingue de la plupart des autres industries en ce que les critères purement économiques régissant la division internationale du travail, cèdent le pas à des critères d'intérêt

national supérieur, voire stratégiques-militaires et même psychologiques.

Les usines sidérurgiques américaines sont peu modernes par rapport à celles japonaises et, dans une moindre mesure, par rapport à celles européennes.

Après la deuxième guerre mondiale, le Japon, et dans une certaine mesure aussi l'Europe, ont eu à reconstruire leurs industries totalement ou partiellement détruites.

Cette reconstruction a conduit la sidérurgie japonaise à être aujourd'hui la plus moderne, la plus avancée du point de vue technologique et la plus efficace, tandis que celle américaine restait détachée, prenait de l'âge et n'entreprenait que de faibles efforts de modernisation.

Une différence fondamentale se présente dans le mode de financement entre les forges américaines et leurs concurrents japonais et européens. Le tableau n° 1 révèle que grand nombre d'entreprises sidérurgiques européennes et japonaises sont très endettées et doivent donc supporter une lourde charge financière, qui est de nature à contribuer à une rentabilité insuffisante, ce qui est une réalité omniprésente en Europe.

TABEAU N° 1. — Ratio dettes/fonds propres (1976). Principales entreprises sidérurgiques sélectionnées (1).

Entreprises	Ratio dettes/fonds propres
Italsider (I)	4,75
Usinor (F)	5,20
Sacilor (F)	4,62
Klöckner (RFA)	1,40
Sidmar (B)	2,03
Arbed (L)	1,16
British Steel Corp (GB)	0,89
Krupp (RFA)	1,02
Nippon (J)	2,9
U.S. Steel Corp (USA)	0,51
Bethlehem Steel Corp (USA)	0,55

(1) Rapport McKinsey Bruxelles 1977.

D'après les milieux sidérurgiques américains, ces larges crédits n'ont été possibles que grâce à des fonds étatiques ou garantis par l'Etat, ce qui constituerait un subside déguisé, tandis que les entreprises américaines doivent autofinancer leur modernisation ou s'adresser au marché financier régulier, d'où, entre autres, une impossibilité d'investir ou de moderniser leurs usines, cet état de choses étant aggravé, toujours selon les Américains, par une mauvaise rentabilité due à diverses mesures gou-

vernementales américaines qui, à titre d'exemple, ont imposé de coûteuses installations destinées à protéger l'environnement, ainsi qu'à des importations aux prix de dumping, maintenant des prix trop bas, sur le marché américain et empêchant ainsi de nouveaux investissements, faute de perspectives de profit adéquates.

Selon leur comportement sur le marché, on peut conclure que les entreprises sidérurgiques européennes et japonaises pratiquent une politique de prix souple, s'adaptant aux évolutions du marché, tandis que celles américaines sont plus rigides dans la fixation de leurs prix, justifiant cette attitude par la nécessité de ne pas opérer en dessous du seuil de rentabilité, ce qui, selon les milieux sidérurgiques américains, n'est pas le cas pour leurs principaux concurrents.

Par contre, il paraît que les entreprises américaines ont des connaissances plus poussées sur l'évolution du marché de leurs produits tandis que celles européennes négligent généralement l'étude des marchés et procèdent pour cette raison, entre autres, à des investissements illogiques qui résultent finalement à des taux d'utilisation beaucoup plus bas que ceux des Etats-Unis.

Un aspect plutôt positif de cette divergence se trouve dans la possibilité, en Europe et au Japon, d'augmenter considérablement la production en période de demande accrue, ce qui n'est pas le cas aux Etats-Unis.

## Historique des importations des produits sidérurgiques sur le marché américain

### ANALYSE EN VALEUR

Le tableau n° 2 nous donne une vue générale sur les exportations des produits sidérurgiques européens, au cours des dernières années, vers les Etats-Unis et la place de ces exportations dans le total des exportations sidérurgiques européennes, d'un côté, et dans le total des exportations européennes vers les Etats-Unis, de l'autre côté, ainsi que la place de celles-ci dans le total exporté vers le monde.

Le tableau nous montre que la part relative, en valeur, des exportations de produits sidérurgiques européens vers les Etats-Unis, présente une double tendance descendante : par rapport aux exportations de ces produits des CE vers le monde, ainsi que par rapport au total des exportations communautaires à destination des Etats-Unis.

**TABEAU N° 2. — Exportations des CE élargies en milliards de \$ FOB (1972-1976).**

Année	Total CE vers le monde (2)	Total CE vers les EU	Produits sidérurgiques	
			CE vers le monde (2)	CE vers les EU
1972	73,95	12,49	4,69	1,16
1973	99,73	15,60	6,87	1,15
1974	135,56	19,21	12,38	2,14
1975	149,67	16,73	12,35	1,37
1976	157,09	18,07	9,53	0,98

(1) Source : compilé d'après International Trade 1976/1977, GATT, Genève 1977.  
(2) Commerce extra. CE Seulement.

Quant à la valeur des produits sidérurgiques exportés par les CE vers les EU, elle oscille fortement, passant du simple, en 1973, au presque double, en 1974, pour redescendre, en 1976, à un niveau inférieur à celui de 1973.

Ces fluctuations représentent des variations de volumes, de compositions variables du volume exporté selon les catégories d'acier, et des prix mouvants. Ce sont les changements de prix vers la baisse qui sont mis en cause par celles des entreprises américaines qui affirment se trouver confrontées à des prix européens de dumping.

L'évolution quantitative, dont l'impact est sensible sur les taux d'utilisation des capacités de production et sur l'emploi, sera analysée plus loin.

Le tableau n° 3 nous donne (pour les dernières années) une vue générale sur les importations américaines des produits sidérurgiques en provenance de l'Europe, du Japon et du reste du monde, de la place de ces importations dans le total des importations sidérurgiques américaines et de celles-ci dans le total des importations américaines.

Le tableau n° 3 nous renseigne sur l'augmentation relative, en valeur, plus faible des importations aux

**TABEAU N° 3. — Importations des Etats-Unis (1972-1976) en milliards de \$ FOB (1).**

	Importations totales	En provenance CE (2)	Importation des produits sidérurgiques			
			Totales	En provenance CE	En provenance Japon	Reste du monde
1972	55,56	12,49	2,93	1,16	1,09	0,68
1973	69,48	15,60	3,02	1,15	1,08	0,79
1974	101	19,21	5,41	2,14	1,90	1,39
1975	96,90	16,73	4,70	1,37	2,25	1,08
1976	121,79	18,07	4,51	0,98	2,28	1,25

(1) Source : compilé d'après International Trade 1976/1977, GATT, Genève, 1977.

(2) CE élargies.



TABLEAU N° 4. — Evolution de la production d'acier, brut  
(en millions de tonnes nettes) (1).

	EU	Japon	CE (neuf)
1950		5,3	53,2
1951	105,2	7,2	59
1959	93,4	18,3	92,6
1960	99,3	24,4	107,9
1961	98	31,2	105,9
1962	98,3	30,4	103,9
1963	103,3	34,7	106,4
1970	131,5	102,9	151,7
1971	120,4	97,6	141,3
1972	133,2	106,8	153,4
1973	150,8	131,5	165,5
1974	145,7	129,1	171,5
1975	116,6	112,8	138,1
1976	128	118,4	148,1

(1) Source : Putman Hayes and Bartlett, Economics of International Steel, may, 1977 sur base de : AISI Annual Statistics 1959-1976.

Etats-Unis des produits sidérurgiques par rapport à l'augmentation des importations en général, au cours des dernières années, ainsi que sur une forte poussée japonaise au détriment des Communautés européennes, fait qui se confirmera plus loin à l'analyse quantitative des importations d'acier aux Etats-Unis.

#### ANALYSE QUANTITATIVE

Après la deuxième guerre mondiale et jusqu'à la fin des années cinquante, les Etats-Unis ont été indépendants du point de vue sidérurgique et exportaient même une partie de leur production.

La tendance s'est renversée et à partir de 1960, les Etats-Unis sont devenus importateurs nets d'acier, les sources des fournitures étant en priorité l'Europe et le Japon.

Le tableau n° 4 nous démontre la très faible progression de la production d'acier aux Etats-Unis entre 1950 et 1976, par rapport à une assez forte progression pour les Neuf de la CEE et une progression plus que spectaculaire de la production japonaise.

Le tableau n° 5 nous donne les renseignements sur la progression de l'importance relative des importations d'acier dans la consommation d'acier aux Etats-Unis.

Il en ressort que l'augmentation de la consommation d'acier aux Etats-Unis a surtout profité, relativement, aux importations qui, entre 1960 et 1976, ont plus que quadruplé, tandis que la production locale n'a augmenté ses livraisons, entre 1960 et 1976, que de moins de 30 % (pour 1976) après un

TABLEAU N° 5. — EU : importance relative  
des importations et composition de la consommation  
apparente des produits sidérurgiques.  
(en milliers de tonnes nettes) (1).

Année	Livraisons nettes (1)	Exportations (2)	Importations (3)	Consommation apparente (4) a	% des importations de la consommation apparente (5)
1960	71 149	2 977	3 359	71 531	4,7
1961	66 126	1 990	3 163	67 299	4,7
1962	70 552	2 013	4 100	72 639	5,6
1963	75 552	2 224	5 446	78 777	6,9
1970	90 798	7 062	13 364	97 100	13,8
1971	37 038	2 827	18 304	102 515	17,8
1972	91 805	2 873	17 681	106 613	16,6
1973	111 430	4 052	15 150	122 528	12,4
1974	109 472	5 833	15 970	119 609	13,3
1975	79 957	2 953	12 012	89 016	13,5
1976	89 569	2 650	14 284	101 200	14,1
1977	b	b	20 292	b	17,8

a : Consommation apparente est égale à : livraisons nettes moins exportations + importations, ou  $4 = 1 - 2 + 3$ .

b : Non communiqué.

c : Chiffre provisoire.

(1) Source : American Iron and Steel Institute, Annual Statistics.

record d'augmentation d'environ 50 % (pour 1973 et 1974), ce record étant encore loin de la progression relative des importations.

Le tableau n° 6 nous renseigne sur la répartition des sources des importations d'acier aux Etats-

TABLEAU N° 6. — Importations des produits d'acier  
aux Etats-Unis. Ventilation selon origine.  
(en milliers de tonnes nettes et % des importations) (1).

Année	JAPON		CE (*)		RESTE DU MONDE	
	Tonnes nettes	%	Tonnes nettes	%	Tonnes nettes	%
1960	596	17,9	2 080	62,4	656	19,7
1961	597	18,9	2 117	66,9	451	14,2
1962	1 072	26,1	2 337	57,0	692	16,9
1963	1 808	33,2	2 596	47,6	1 048	19,2
1970	5 935	44,4	5 397	40,4	2 032	15,2
1971	6 908	37,7	8 513	46,5	2 882	15,7
1972	6 440	36,4	7 779	48,1	2 728	15,4
1973	5 637	37,2	6 510	43	3 003	19,8
1974	6 159	38,6	6 424	40,2	3 387	21,2
1975	5 844	48,6	4 123	34,3	2 046	17
1976	7 984	55,9	3 188	22,3	3 113	21,8
1977	8 412	41,4	6 988	34,4	4 892	24,1

(\*) CE élargies.

(1) Source : American Iron and Steel Institute, Annual Statistics.



Unis, les deux principaux fournisseurs étant les Communautés européennes et le Japon.

Quant à la part des Communautés européennes dans les importations américaines d'acier, il faut noter la constante détérioration de cette part au profit du Japon. Cette tendance a été quelque peu renversée, en 1977, mais ceci au prix de l'effondrement des prix à l'exportation, ceux-ci se situant entre 40 % et 50 % en dessous des prix de 1974 (1), résorbant une partie de la diminution de la demande communautaire, mais donnant lieu à des actions anti-dumping de la part des producteurs américains.

### L'INDUSTRIE SIDÉRURGIQUE AMÉRICAINE FACE AUX IMPORTATIONS

Comme nous l'avons déjà vu, l'industrie locale n'est pas restée indifférente à la montée des importations et de leur part dans le marché américain et a essayé, encore depuis le début des années soixante, d'endiguer ce flux.

L'industrie locale a entrepris une série d'actions pour étouffer l'importation par des mesures d'ordre administratif en vertu de la législation existante.

Le premier essai a été fait sur base de la clause de sauvegarde (escape clause) du Trade Expansion Act de 1962. Mais les conditions y contenues pour prouver un préjudice induit par les concessions accordées par le gouvernement américain, étaient trop rigoureuses et l'essai a échoué.

L'essai suivant a été conduit sur base du Anti-Dumping Act de 1921 résultant en une décision négative de la part de la Tariff Commission, compétente en la matière, à l'époque.

En 1968, une plainte a été introduite auprès du Trésor contre le remboursement de la TVA européenne sur les exportations vers les Etats-Unis. La plainte affirmait que ce remboursement (ou non-perception) constitue un subside (bounty or grant) selon le Tariff Act de 1930, et demandait que de telles importations soient imposées d'un droit compensatoire (countervailing duty) égal à la TVA remboursée ou non perçue.

Comme le Trésor n'était pas favorable à des mesures de ce genre, il a préféré ne pas se prononcer pendant de longues années, jusqu'après la promulgation du Trade Act de 1974.

La seule voie qui restait ouverte et promettait des chances de réussite était celle du législateur. Encore en 1967, une vaste campagne a été entreprise afin de promouvoir un amendement du Trade Expansion Act de 1962, dans le sens de l'obtention des contingentements.

(1) Commission des Communautés européennes, note d'information P. 117.

Une foule de projets de loi visant à limiter les importations d'acier aux Etats-Unis ont été introduits au Congrès. D'autres industries se sont jointes à la pression et la menace de mesures protectionnistes devenait tellement sérieuse que les producteurs d'acier du Japon et des Communautés européennes ont accepté, en 1968, des accords d'auto-limitation (voluntary restraint agreements - VRA) des exportations vers les Etats-Unis.

Ces accords visaient toutes les catégories d'acier (2) et préoyaient qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1969, les importations seront limitées à 5,8 millions de tonnes en provenance du Japon et à 5,8 millions de tonnes en provenance des Communautés européennes, comparées à 7,5 et 7,3 millions, respectivement, antérieurement. Le taux d'augmentation annuelle de ces contingents était fixé à 5 %. Les accords d'une durée de trois ans ont été prolongés en 1972, pour une autre période de trois ans, après les modifications demandées par l'industrie américaine qui était insatisfaite des résultats et de l'application des accords (3).

Ces nouveaux accords ont été attaqués en justice par un groupe de consommateurs aux Etats-Unis, comme étant contraires aux lois anti-trust des Etats-Unis. La Cour saisie a donné satisfaction partielle aux plaignants, et bien qu'un recours en appel ait été introduit contre l'arrêt, les accords sont tombés en désuétude et n'ont pas été renouvelés en 1975.

D'ailleurs, afin de régler la question de façon définitive, le Congrès a introduit dans le Trade Act de 1974 une exonération de toute poursuite judiciaire sur base de la législation anti-trust, des accords sur les limitations des exportations d'acier vers les Etats-Unis, conclus avant et expirant le 1<sup>er</sup> janvier 1975.

## L'évolution récente

### LE TRADE ACT DE 1974

Comme on l'a déjà vu, le Trade Expansion Act de 1962, qui a été promulgué en vue de donner au président des Etats-Unis les compétences nécessaires pour mener et conclure les négociations et les accords du Kennedy Round, ne donnait pas

(2) Y compris les aciers spéciaux.

(3) Les exportateurs ayant modifié la structure interne dans le cadre du contingent, en augmentant les quantités des aciers spéciaux et autres, plus chers et plus profitables, tout en diminuant les quantités d'aciers moins chers et moins profitables.



satisfaction aux milieux américains concernés par les importations et les deux autres lois sus-citées non plus. Il fallait s'attendre à ce que tous les efforts soient entrepris pour « remédier » à cette situation à l'occasion d'une nouvelle loi, indispensable pour un nouveau « round » de négociations commerciales multilatérales : le Tokyo Round.

Cette loi, proposée par l'administration Nixon, fut votée par les deux Chambres du Congrès sous le nom de Trade Act 1974, à la suite de nombreuses péripéties et modifications.

Paradoxalement, cette loi dont l'objectif initial a été, et est toujours, une libéralisation plus grande du commerce international, contient une série de clauses dont le potentiel d'utilisation protectionniste, même et surtout contre l'avis de l'administration, ne peut pas être surestimé.

Le Trade Act de 1974, outre ses propres dispositions nouvelles, introduit d'importantes modifications, à caractère protectionniste, dans le Anti-Dumping Act de 1921 et dans le Tariff Act de 1930.

Cette loi a été discutée, amendée et approuvée par un Congrès foncièrement hostile à l'administration du président Nixon, et la conséquence a été une restriction des pouvoirs du président, une augmentation des pouvoirs de l'« International Trade Commission » (héritière de la Tariff Commission), et un accroissement du contrôle du législateur en matière de négociations commerciales ainsi qu'en matière d'application des mesures contre les importations qui, elles-mêmes, comme déjà dit, ont été considérablement renforcées.

Elle ouvre de nouvelles possibilités d'action contre les importations, sur plusieurs motifs, en facilitant ces actions sur le plan des preuves à apporter et en permettant des actions et des recours impossibles antérieurement. Les voies sont diverses et l'exemple de la poussée contre l'acier importé nous montre qu'elles peuvent être utilisées simultanément.

Ces voies sont principalement des demandes visant à obtenir des contingentements, l'imposition des droits compensatoires (sur base de subsides à l'exportation) et l'imposition des droits anti-dumping.

#### CONTINGENTEMENTS — LE CAS DES ACIERS SPÉCIAUX

Le titre II, sections 201 à 284, du Trade Act de 1974, est consacré aux remèdes contre des préjudices causés par la concurrence des importations.

Ces remèdes peuvent prendre des formes extérieures (dirigées contre les importations) ou intérieures (aides aux travailleurs, aux firmes, aux communautés).

En juillet 1975, l'industrie américaine des aciers spéciaux, représentée par le « Tool and Stainless

Steel Industry Committee », appuyée par le puissant syndicat « United Steel Workers of America », a introduit une demande devant l'International Trade Commission, demandant « remède » contre les importations (import-relief) sur base de l'article 201 (Section 201 du Trade Act de 1974) du Titre II.

Après investigation de cette Commission, celle-ci a fait, le 16 janvier 1976, un rapport positif au Président en recommandant des contingentements à l'importation des produits visés.

Le président, voulant éviter une telle issue, a donné un délai de 90 jours aux intéressés, notamment le Japon, les Communautés européennes et la Suède, pour arriver à un « accord d'organisation du marché » (orderly marketing agreement - OMA) avec les Etats-Unis, afin de rencontrer les recommandations de la Commission. Le Japon a cédé au dernier moment, acceptant un accord d'auto-limitation (VRA), tandis que les autres pays concernés n'ont pas accédé à la proposition.

Le 11 juin 1976, le président a décidé (4) d'imposer, à partir du 14 juin 1976, et ceci pour une période de trois ans, les contingents recommandés par la Commission, avec de légères modifications en faveur du Japon et au détriment des Communautés européennes et de la Suède.

En mai 1977, le président a demandé à l'International Trade Commission, par l'intermédiaire du représentant spécial pour les négociations commerciales (Special Representative for Trade Negotiations - STR) (5), de revoir la nécessité économique de la poursuite de restrictions quantitatives, sur base de leurs effets du 1<sup>er</sup> juillet 1976 au 1<sup>er</sup> juillet 1977.

Ici, il faut mentionner que les Etats-Unis se trouvaient à l'époque en pleine campagne contre les importations des aciers non spéciaux et il y a lieu de penser que les décisions prises ne sont pas étrangères à cette campagne, qui marginalement touchait aussi aux aciers spéciaux en cause.

Ainsi, à cette époque, des projets de résolutions sont introduits au Congrès visant à inciter la Commission à recommander la poursuite des quotas des aciers spéciaux.

En outre, plusieurs propositions de loi tendant à interdire au président de réduire ou à terminer les restrictions quantitatives sur les aciers spéciaux, sont présentées par les parlementaires hostiles aux importations « exagérées ».

(4) Presidential Proclamation 4445.

(5) Dont les compétences ont aussi été renforcées par le Trade Act de 1974.

Le 14 octobre 1977, l'International Trade Commission recommande au président de continuer les contingentements (6).

Il y a lieu de mentionner que cette décision intervient le lendemain de la clôture d'une conférence sur l'acier convoquée par le président Carter pour les 12 et 13 octobre 1977, qui a constitué une sorte d'apogée de la campagne contre les importations d'acier.

Le 18 janvier 1978, le représentant spécial pour les négociations commerciales, M. Robert Strauss, a annoncé que le président a décidé de maintenir à leur niveau actuel les contingents pour les aciers spéciaux (7).

Il convient de mettre en évidence un des changements introduits par la nouvelle législation. Le paragraphe 301, b,2 du Trade Expansion Act de 1962 disait que « ... la Tariff Commission doit faire immédiatement une investigation afin de déterminer si, comme résultat, principalement (in major part) des concessions accordées en vertu des accords commerciaux (8), un article est importé aux Etats-Unis dans des quantités augmentées telles qu'il puisse causer ou menacer de causer un préjudice sérieux à l'industrie locale... », tandis que son remplaçant, le paragraphe 201, b,1 du Trade Act de 1974, reprend presque le même texte en éliminant le passage souligné, à savoir que, dorénavant, la condition de l'augmentation des quantités importées de l'article en question doit résulter, principalement, des concessions accordées, n'existe plus.

Cette modification a, probablement, joué un rôle considérable dans le contingentement des aciers spéciaux et on peut supposer qu'à défaut de cette modification, la base juridique permettant ce contingentement, n'aurait pas existé.

#### LES AJUSTEMENTS AUX FRONTIÈRES - LES CAS ZENITH ET U.S. STEEL CORP.

Depuis longtemps, les milieux industriels et commerciaux américains, bénéficiant dans ce cas de l'appui de principe des administrations successives, ont considéré les ajustements aux frontières (border adjustments), tels que le remboursement (ou la non-perception) à l'exportation, des taxes indirectes perçues sur les mêmes marchandises vendues sur le marché interne, comme étant non équitables et désavantageux aux Etats-Unis où le budget fédéral est basé en première ligne sur les impôts directs.

Ce problème n'a pas été réglé au Kennedy Round et, après l'introduction générale de la TVA dans la Communauté européenne, il est devenu tellement préoccupant, du point de vue américain, qu'il a été introduit dans le Trade Act 1974, qui demande au président d'agir en vue de la révision des articles du GATT concernant les ajustements aux frontières des taxes internes, afin de redresser le désavantage aux pays se basant principalement sur des impôts directs plutôt qu'indirects pour les besoins de leur revenu (9).

Les milieux économiques américains concernés ont, depuis des années, essayé de faire imposer des marchandises importées, d'un montant égal aux « ajustements à la frontière » faisant valoir que le remboursement (ou la non-perception) des taxes Indirectes doit être considéré comme un subside à l'exportation.

Or, la section 303 du Tariff Act de 1930 (10) prévoit la perception d'un droit compensatoire (countervailing duty) sur des produits importés aux Etats-Unis, au cas où la manufacture, la production ou l'exportation de ces produits ont bénéficié d'un subside (bounty or grant) dans le pays d'origine, le droit compensatoire étant égal au subside accordé.

L'exécution de cette disposition incombe au Trésor américain, qui a adopté la pratique de n'imposer de tels droits que lorsque le remboursement est supérieur aux taxes payées et qui, en tant que tel, ne doit pas être considéré comme étant un subside.

Selon l'état antérieur de la législation, aucun délai n'était imparti au Trésor pour répondre à une demande en cette matière, le résultat étant que souvent l'administration préférerait ne pas répondre pendant des années.

La section 331, a du Trade Act de 1974, a mis fin à cette situation en amendement le Tariff Act de 1930, dont le paragraphe 303, a, 4 dispose que le secrétaire au Trésor doit prendre une décision finale endéans les douze mois de la date de la demande, si un subside a été ou n'a pas été accordé.

En cas de décision positive, il était possible d'attaquer celle-ci devant le Tribunal des Douanes (Customs Court). Cependant, en cas de décision négative, suite à une demande, il n'existait aucun recours juridictionnel.

Dans un arrêt célèbre, la Cour d'appel des Douanes et des Brevets (Court of Customs and Patent Appeals) (11) a décidé, en effet, que le Tribunal

(6) Stainless Steel and Alloy Steel, Report to the President on Investigation, n° TA-203-3, US ITC Publication 838, Washington DC, October 1977.

(7) Agence Europe, Bulletin n° 2370 du 20 janvier 1978.

(8) Souligné par nous.

(9) Paragraphe 121, a/5.

(10) Amendée par la Section 331 du Trade Act de 1974.

(11) US v/Hammond Lead Product Inc., 404 US 1005 (1971).



des Douanes était incompétent en ce qui concerne un recours contre une décision négative du secrétaire au Trésor relative aux droits compensatoires.

Réagissant à cet arrêt, le législateur a ajouté, par le biais du paragraphe 321, f, 1 du Trade Act 1974, un paragraphe 516, d au Tariff Act de 1930, permettant un recours devant le Tribunal des Douanes contre une décision du secrétaire au Trésor, établissant qu'un subside n'a pas été accordé.

Le cas suivant, le cas *Zenith*, est important pour les relations Communautés européennes-Etats-Unis, vu le fait que la taxe japonaise incriminée, et remboursée à l'exportation, est assimilée, par les spécialistes américains, à la TVA européenne.

Le 3 avril 1970, *Zenith Radio Corp.*, un grand fabricant américain d'appareils de radio et de télévision, a introduit une demande visant à appliquer des droits compensatoires, en vertu de la Section 303 du Tariff Act de 1930, aux importations de divers produits électroniques d'origine japonaise, puisque ces produits sont exemptés, lorsqu'ils sont exportés, d'une taxe sur la consommation. Le Trésor ne s'est prononcé que le 7 janvier 1976, forcé de le faire en vertu du Trade Act de 1974 (12). Fidèle à l'interprétation traditionnelle, la décision a été négative (13).

En vertu de la nouvelle loi, *Zenith* a introduit un recours contre cette décision devant la Cour des Douanes, et celle-ci a rendu, le 12 avril 1977, un arrêt favorable à *Zenith*, à l'unanimité des trois juges (14), accordant à *Zenith* aussi le bénéfice d'un jugement d'urgence.

Le 15 avril 1977, le Trésor américain introduit un recours contre cet arrêt devant la Cour d'appel des Douanes et des Brevets, et celle-ci a renversé, le 28 juillet 1977, l'arrêt de l'instance inférieure, à une majorité de trois juges contre deux, chacun des deux juges dissidents joignant son opinion à l'arrêt de la majorité (15).

Forte des opinions des juges minoritaires et des juges de première instance, *Zenith* a déposé, en octobre 1977, un pourvoi devant la Cour Suprême des Etats-Unis.

Un arrêt de cette Cour sur la recevabilité de ce pourvoi était attendu fin 1977, mais il semble qu'il ne sera pas rendu si vite.

(12) Dont le paragraphe 331, d, 2 prévoit un délai de douze mois à partir de la date d'entrée en vigueur du Trade Act de 1974, pour une décision finale relative à une demande antérieure à cette date.

(13) 41 Fed. Reg. 1298 (R.7).

(14) Customs Bulletin and Decisions, May 11, 1977, p. 44.

(15) Customs Bulletin and Decisions, Aug. 17, 1977, p. 6.

En septembre 1968, l'*United States Steel Corp.* avait introduit une demande au Trésor visant à déterminer que le remboursement, ou la non-perception, à l'exportation des produits sidérurgiques, provenant des six pays membres de la Communauté européenne, des taxes sur la valeur ajoutée ou des taxes en cascade, constituent un subside selon la loi américaine (Tariff Act de 1930), et il faut, par conséquent, appliquer des droits compensatoires aux importations de tels produits aux Etats-Unis.

Le Trésor n'a pas pris position jusqu'à ce que U.S. Steel ait retiré, en 1975, sa plainte de sa propre initiative, afin d'en introduire une autre, mise à jour, le 18 septembre 1975. Cette fois, la pétition visait uniquement la TVA, adoptée déjà à l'époque dans toute la Communauté élargie, et concernait sept pays membres.

Le 20 octobre 1975, le Trésor américain a rendu une décision négative.

Le 14 avril 1976, U.S. Steel a introduit un recours devant la Cour des Douanes contre la décision du Trésor.

La procédure d'urgence ayant été refusée à U.S. Steel, la procédure normale est actuellement en cours.

Selon des informations officieuses, les deux parties, U.S. Steel et le Trésor, seraient convenues d'ajourner les débats afin d'attendre le développement du cas *Zenith*, qui servirait de « test case ».

Au cas où la Cour Suprême répond affirmativement quant à la recevabilité du pourvoi de *Zenith*, les parties attendront l'arrêt sur le fond. En cas contraire, ils poursuivront la procédure.

#### LES CAS ANTI-DUMPING

L'Anti-Dumping Act de 1921, amendé par le Trade Act de 1974, Section 321, prévoit une procédure assez compliquée pouvant durer 18 mois pour l'établissement de droits compensatoires contre les importations aux prix de dumping (à déterminer par le Trésor), et à condition que de telles importations soient préjudiciables à l'industrie américaine concernée (à déterminer par l'International Trade Commission).

Le paragraphe 210, b, 1, A stipule qu'il faut supposer qu'il y a dumping lorsque le prix d'achat ou le prix de vente de l'exportateur est inférieur à la valeur sur le marché étranger (ou en absence de telle valeur à la valeur calculée - *constructed value*).

Dans le cas d'une décision positive par le Trésor, concernant le prix, celui-ci doit proclamer l'arrêt de l'appréciation en douane des marchandises en question.

Ce cas, pouvant intervenir au maximum dix mois après le dépôt d'une plainte, est un grand facteur

d'insécurité économique, vu l'incertitude du prix final de la marchandise et les coûts causés par le dépôt ou des garanties des montants qui seraient éventuellement dus et perçus. Rien que cette proclamation est déjà de nature à faire augmenter les prix ou à baisser les commandes.

*Le grand problème introduit par le Trade Act de 1974 est que de telles proclamations sont susceptibles d'être faites sur base de la valeur calculée (constructed value).*

Antérieurement, la loi en vigueur n'encourageait pas l'utilisation de la valeur calculée, la base raisonnable de comparaison des prix étant d'habitude le prix sur le marché d'origine ou le prix de vente aux pays tiers.

Le paragraphe 205, b du Anti-Dumping Act de 1931, amendé par le paragraphe 321, d du Trade Act de 1974, oblige le Trésor d'ignorer le prix sur le marché local et d'utiliser la valeur calculée lorsqu'il y a lieu de supposer que la marchandise en question a été vendue sur le marché local ou exporté ailleurs qu'aux Etats-Unis, à des prix inférieurs au prix de revient, pendant une période prolongée, en quantités substantielles, ces prix ne permettant pas de récupérer tous les coûts au cours d'une période raisonnable dans le déroulement normal du commerce.

Le premier grand cas et le premier cas concernant l'acier où la valeur calculée a été utilisée, fut celui introduit le 8 mars 1977 par une filiale de la *Gilmore Steel Corporation* contre certains produits sidérurgiques en provenance du Japon.

Le 3 octobre 1977, le Trésor des Etats-Unis a publié une *constatation tentative*, affirmant que cinq compagnies japonaises avaient vendu leur acier à des prix inférieurs à la « valeur loyale » (fair value) sur le marché des Etats-Unis. Dans sa décision, le Trésor s'est basé sur la valeur calculée.

Le 20 octobre 1977, une demande similaire est déposée par la *National Steel Corp.* contre certains produits sidérurgiques en provenance de six pays de la CEE (la Belgique, la France, la R.F.A., l'Italie, les Pays-Bas et le Royaume-Uni).

L'utilisation de la valeur calculée comporte plusieurs dangers potentiels dont un des plus importants pour l'industrie sidérurgique réside dans la nécessité de dévoiler les calculs des prix de revient afin de se défendre valablement. Ces calculs sont considérés comme secrets de fabrication et les entreprises qui sont très réticentes à les communiquer aux autorités de leur propre pays, ou à la CECA, le seront d'autant plus lorsqu'il s'agit des autorités d'un pays étranger, comme le Trésor américain.

Les sociétés japonaises incriminées dans le cas *Gilmore* ont refusé de dévoiler leurs comptes, le résultat étant la *constatation tentative* du Trésor concluant à l'existence de « dumping ».

## LE « TRIGGER PRICE SYSTEM »

Parallèlement à la multiplication des actions en justice, une puissante campagne contre les importations d'acier aux Etats-Unis a été menée par les milieux de l'industrie sidérurgique, ainsi que par le puissant syndicat « *United Steel Workers of America* ».

Cette campagne a été conduite sur tous les fronts : l'administration, le Congrès, l'opinion publique. La pression a encore augmenté lorsque plusieurs entreprises ont annoncé des fermetures d'usines et des licenciements de milliers de travailleurs du secteur.

Face à cette situation, le président Carter a convoqué, comme vu plus haut, une conférence sur l'acier qui s'est tenue à la Maison Blanche les 12 et 13 octobre 1977. Parmi les participants, les représentants du patronat et du syndicat, des membres du Congrès intéressés par le problème de l'acier, le représentant spécial pour les négociations commerciales, ainsi que d'autres personnalités et des spécialistes en la matière.

A l'issue de cette Conférence, M. Carter a déclaré qu'il n'y aura pas de mesures unilatérales de restrictions des importations, que la législation anti-dumping sera désormais appliquée rigoureusement et que sera constitué un groupe de travail (Task Force) interdépartemental spécial, à la tête duquel se trouvera M. Anthony Solomon, sous-secrétaire au Département du Trésor, pour étudier et proposer au président les mesures à prendre pour sortir la sidérurgie américaine du marasme.

Il faut noter que M. Speer, président de l'Organisation patronale des entreprises sidérurgiques, la AISI (American Iron and Steel Institute), s'est déclaré satisfait par ces solutions, tandis que les syndicats auraient préféré des restrictions quantitatives afin de remédier à très court terme aux problèmes de l'emploi.

Le groupe Solomon a élaboré un vaste programme d'aide à la sidérurgie dont les lignes générales ont été divulguées déjà au cours du mois de novembre 1977, avec objectif de recueillir des réactions des intéressés à l'intérieur, ainsi que celles des partenaires commerciaux étrangers.

Il paraît que les réactions ont été assez favorables et que la Communauté européenne ne s'est pas montrée opposée aux mesures proposées.

(16) Report to the President, a comprehensive program for the steel industry, by Anthony M. SOLOMON, Treasury Under Secretary, 6 dec. 1977.



Le 6 décembre 1977, a été publié le rapport du groupe Solomon (16). Le volet intérieur comporte un train de mesures visant à réduire le chômage, à moderniser les usines, avec objectif de restaurer la compétitivité de l'industrie sidérurgique américaine et à créer des conditions économiques telles que les entreprises puissent fonctionner avec un maximum d'efficacité.

Le volet extérieur a été baptisé « Trigger Price System » (système des prix-gâchette) et son objectif est de fournir un remède contre des pratiques commerciales déloyales (Relief from unfair Trade Practices). Ce système est constitué essentiellement par la fixation d'une série de prix de référence pour la plupart des produits sidérurgiques et l'ouverture automatique d'une procédure anti-dumping par le Trésor pour tout cas d'importation d'acier en dessous de ces prix.

Le but était d'établir une base pour une présomption de dumping ainsi que la mise en marche d'une procédure beaucoup plus rapide que la lourde procédure appliquée antérieurement.

Tout ceci sans qu'une modification de la loi existante soit nécessaire, étant donné qu'il ne s'agit que d'une accélération de la procédure, les parties éventuellement lésées conservant tous leurs droits devant le Trésor et en Justice (ceci est dit aussi pour l'introduction des plaintes anti-dumping en dehors des prix de référence).

Les prix de référence seront fixés selon les prix du producteur le plus efficace (le Japon) pour une large gamme de produits couvrant environ 80 % du marché sidérurgique.

Le 28 décembre 1977, le Département du Trésor a annoncé (17) l'adoption du Trigger Price System, tel qu'il a été proposé par le groupe Solomon. Ce système est entré en vigueur le 21 février 1978 et doit être maintenu jusqu'à la fin 1978, au moins.

Les effets de ces mesures ne sont pas encore clairs mais, en Europe, on a pu constater une augmentation des commandes américaines pour certains produits sidérurgiques pour les mois de janvier et février 1978, en vue de bénéficier des prix plus bas encore, possibles avant le 21 février 1978, et une forte diminution des commandes à partir de mars 1978, concernant certains produits.

Dans les milieux sidérurgiques européens règne plutôt le pessimisme quant à l'avenir des exportations aux Etats-Unis. Le principal grief des sidérurgistes européens a trait à la fixation des niveaux des prix de référence qui, tels qu'ils ont été fixés, sont de nature non seulement à avantager la sidérurgie américaine, mais aussi à créer un avantage en faveur du Japon et au détriment de l'Europe, avantage qui se fera sentir de façon plus perceptible

lorsque les forges américaines, qui auront rempli leurs carnets de commandes, procéderont, éventuellement, à d'importantes augmentations de prix et la clientèle américaine se tournera de nouveau vers l'étranger.

On pourrait, pourtant, trouver aussi deux aspects positifs du point de vue européen, dans l'adoption du Trigger Price System.

Le premier se trouve dans le fait même d'avoir contraint la sidérurgie européenne de cesser d'exporter de larges quantités d'acier vers les Etats-Unis, à des prix nettement inférieurs aux prix de revient, pratique qui, entre autres, a amené un nombre important d'entreprises sidérurgiques européennes au bord de la faillite.

Le second se trouve dans le fait que la fermeture, bien que partielle et provisoire, du marché américain à certains produits de la sidérurgie européenne (elle-même en état de crise grave et confrontée elle aussi à des importations concurrentielles à bas prix), a donné une sorte d'alibi moral à la Commission des Communautés européennes pour adopter un dispositif anti-crise (18) qui vise, lui aussi, à mettre un frein à l'augmentation des importations d'acier sur le marché européen (encore une fois c'est principalement le Japon qui est en cause), entre autres.

Ce dispositif est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1978 et comporte plusieurs volets, notamment la fixation de prix de base pour l'importation d'origine extra-communautaire de produits sidérurgiques.

Le résultat escompté est une augmentation des commandes internes en vue notamment de compenser celles perdues sur le marché américain.

Quant aux différentes actions en justice en cours contre les importations d'acier aux Etats-Unis, le Trésor américain avait laissé entendre qu'il espérait leur abandon par les plaignants, après l'adoption du Trigger Price System. Jusqu'ici, il n'en est pourtant rien et toutes les procédures poursuivent leur cours.

## Conclusion

Le marché sidérurgique américain, tout en offrant de larges possibilités d'exportation aux Communautés européennes, offre les mêmes possibilités au Japon, qui a réussi à mieux en profiter, en augmentant constamment sa pénétration au détriment de l'Europe.

(17) 42 Fed. Reg. 65214.

(18) JO n° L 352 et L 353 du 31 décembre 1977.

La crise économique mondiale a contraint l'Europe et le Japon à se livrer à une concurrence effrénée sur le marché des Etats-Unis, sortis partiellement de la crise économique, engendrant une vive réaction de la sidérurgie américaine qui a abouti au Trigger Price System qui risque de fortement nuire aux exportations, européennes surtout.

Il est possible que le contentieux sera discuté dans le cadre des négociations du Tokyo Round, ce qui risque de compliquer celles-ci davantage.

Par contre, les mesures américaines ont servi d'« alibi moral » permettant à la Commission des Communautés européennes d'adopter un dispositif anti-crise, dont l'objectif est l'assainissement de la sidérurgie européenne, qui vise de son côté les importations d'acier à bas prix vers les Communautés européennes.

Ainsi se ferme provisoirement le cycle des décisions politiques, aux Etats-Unis et en Europe, engendrées par de fortes pressions internes qui, à leur tour, ont leur origine dans la crise économique mondiale et ses répercussions locales, à l'intérieur de

chaque pays, ayant pour résultat, provisoire au moins, entre autres, des perturbations du commerce international.

Ces perturbations risqueraient de prendre de nouvelles dimensions au cas où le potentiel d'actions protectionnistes du Trade Act de 1974 trouverait des applications sous forme de décisions juridictionnelles concrètes, qui ne tarderaient pas à déclencher des réactions en chaîne.

En outre, une éventuelle utilisation généralisée de mesures protectionnistes par les pays industrialisés, l'un contre l'autre lèsera aussi les pays en voie de développement, dont les économies sont plus vulnérables, ce qui risque d'enrayer les efforts en vue d'arriver à un nouvel ordre économique mondial, de provoquer des réactions de la part des pays producteurs de matières premières indispensables aux pays industrialisés et d'engendrer ainsi une nouvelle crise à l'échelle mondiale.

Les principaux partenaires du commerce mondial, les Etats-Unis, les Communautés européennes et le Japon ont le devoir de multiplier leurs efforts afin d'éviter une telle évolution.

*N.B. — Plusieurs événements se sont produits entre la fin de la rédaction du présent texte et la correction de la première épreuve, et nous en faisons part, brièvement, au lecteur :*

— Contrairement aux prévisions pessimistes, le volume des exportations sidérurgiques européennes vers les Etats-Unis n'a pas diminué au cours des premiers sept mois de l'année 1978, mais a même augmenté, tandis que les mêmes exportations japonaises accusent un certain recul, pour la même période.

— La sidérurgie américaine a, elle aussi, augmenté ses ventes sur le marché local et procédé à des augmentations des prix sans rencontrer un très fort mécontentement de la part de l'administration.

— La Cour Suprême des Etats-Unis a rejeté le pourvoi de Zenih et l'action introduite par la U.S.

Steel Corp. contre les importations d'acier en provenance des CE continue son cours. Quant aux diverses plaintes « anti-dumping » introduites contre des entreprises sidérurgiques européennes, la plupart ont été retirées, mais l'industrie sidérurgique américaine menace d'en introduire d'autres.

— Il paraît que les parties qui prennent part aux négociations du Tokyo-Round ont décidé, vu les difficultés et le manque d'accord, d'en exclure l'acier et de traiter des problèmes du commerce international des produits sidérurgiques dans le cadre de l'OCDE.

— En présence de cette évolution, il est permis de constater qu'une guerre commerciale, déclenchée par les problèmes du commerce international de l'acier, a été écartée dans l'immédiat, mais que ce danger reste latent à court et surtout à moyen terme.





# LA LIBRE CIRCULATION DES SPORTIFS PROFESSIONNELS A L'INTÉRIEUR DE LA COMMUNAUTÉ

Joël-Yves PLOUVIN

Les problèmes que pose aux fédérations sportives, — tant nationales qu'internationales, invitées de la sorte à réviser leurs statuts et règlements —, le principe communautaire de la libre circulation des travailleurs, n'ont pas échappé à la Commission (1) dont la doctrine a inspiré la Jurisprudence de la Cour de Justice (II). Il ressort des travaux de ces institutions que l'assujettissement du sport professionnel aux principes définis par le traité de Rome diffère de celui du sport amateur, ce dernier pouvant échapper apparemment à l'ordre juridique communautaire (III).

## I. — La doctrine de la Commission

En tant qu'elle est chargée de veiller à l'application du traité de Rome, la Commission a eu à connaître des problèmes posés par la libre circulation des joueurs de football professionnels à l'intérieur du marché commun. Sa doctrine, à ce sujet, s'est exprimée dans les réponses aux questions écrites posées par les parlementaires (1), ainsi que dans les observations qu'en vertu de l'article 20 du statut de la Cour de Justice elle a eu à présenter dans les affaires n° 36/74 WALRAVE et n° 13/76 DONA (2). C'était pour elle l'occasion de souligner la différence de traitement que doivent recevoir les activités sportives professionnelles et celles « amateurs », au regard du droit communautaire.

(1) Cf. ses réponses aux questions écrites suivantes : n° 379/70 de M. Seefeld (J.O.C.E. éd. C 12/10, 9 février 1971) ; n° 103 de Mlle Flesch (J.O.C.E. éd. C 103/3, 16 octobre 1971) ; n° 338/73 de M. Muller (J.O.C.E. éd. C 58/1, 18 mai 1974) ; n° 138/77 de M. Jahn (J.O.C.E. éd. C 200/14, 22 août 1977).

(2) a) Arrêt de la Cour de justice du 12 décembre 1974 : Walrave et Koch c. Association Union cycliste internationale, affaire n° 36/74, avec les conclusions de l'avocat général Warner (Recueil 1974, p. 1405 et s.). G.M. Ubertazzi « Le domaine matériel du droit communautaire » (Revue trimestrielle de droit européen) n° 4, 1976, p. 635. Ph. Delannay « Cahier de droit européen », 1976, p. 209 et s. Mac Gillavy (Journal des tribunaux, 1975, n° 4928, p. 604). A. Touffait « Les fédérations en conflit avec le traité de Rome » (L'Equipe, 11 mars 1976, p. 5).

b) L'arrêt du 14 juillet 1976 : G. Dona c. Mario Mantéro, affaire n° 13/76, avec les conclusions de l'avocat général Trabucchi (Recueil 1976, p. 1333). Luc Silance (Journal des tribunaux, 30 avril 1977, n° 4995).

Ces deux arrêts ont été présentés dans un article de facture analytique par J.Y. Plouvin in Gaz. Pal. 18/21 janvier 1978 « l'incidence du droit communautaire sur les activités sportives : l'application de l'article 7 du traité C.E.E. ».



- La doctrine de la Commission repose sur la distinction : activités lucratives, activités non lucratives ; seules les premières relèvent du domaine d'application du droit communautaire, alors que le propre du sport est d'appartenir tantôt aux unes, tantôt aux autres, si ce n'est aux deux à la fois, selon l'agent (le sportif lui-même ou l'organisateur) que l'on considère.

- Forte des solutions apportées par les Walrave et Dona précités, elle s'est émue de constater que les dispositions statutaires de certaines fédérations sportives, puissent, à propos de la composition des équipes nationales, contenir une clause dite des étrangers. Selon cette dernière est limité ou même interdit, en raison de leur nationalité, l'engagement de ressortissants de la communauté ou leur participation aux compétitions nationales. Ainsi, les fédérations de Football française et allemande interdisent-elles d'aligner plus de deux joueurs professionnels de nationalité étrangère dans une équipe de première ou de seconde division. L'Italie, quant à elle, interdit tout recrutement de joueur national étranger. Avertie que de telles dispositions fédérales étaient contraires aux principes communautaires du traité de Rome (à savoir la liberté de circulation et d'établissement) et à la Jurisprudence, la Commission, par l'intermédiaire d'Étienne Davignon, s'est préoccupée d'assurer aux joueurs professionnels de football ressortissants de la Communauté — et seulement à ces derniers — les droits que le Traité de Rome prévoit pour les travailleurs des neuf pays, sans qu'il soit question — a-t-il fait remarquer — d'obliger les clubs de Football à aligner onze joueurs non nationaux ressortissants de la Communauté. D'ailleurs, pour le commissaire, le sport a ses lois et le public son bon sens dont il faut tenir compte (3).

Aussi, la Commission s'est-elle rapprochée des représentants des fédérations de football professionnel. Le 23 février 1978, ces derniers se sont engagés :

« à soumettre à leurs instances compétentes avant la prochaine saison de compétition de football 1978/79 les modifications nécessaires pour supprimer toute discrimination fondée sur la nationalité à l'égard des ressortissants de la Communauté, notamment pour l'engagement des joueurs communautaires dans un Club ou pour l'alignement de ceux-ci dans les compétitions nationales. »

(3) 75 % des lecteurs du journal français l'Equipe qui ont bien voulu répondre à ce quotidien s'élèvent contre le système du « Football sans frontières ». La raison la plus souvent présentée serait l'énorme spéculation qui résulterait de ce système. (Equipe, 27 mars 1978). Voir infra, le test du « spectateur trop curieux » évoqué par l'avocat général Warner.

Et le communiqué officiel de poursuivre :

« Compte tenu du fait qu'au plus haut niveau de la compétition professionnelle se posent à la fois des problèmes concernant la nécessité d'assurer un déroulement équilibré des compétitions nationales, en considération notamment de l'accès des équipes championnes aux compétitions européennes et le souci d'éviter des bouleversements brutaux dans l'organisation du football à l'intérieur des Etats membres, les Fédérations des neuf pays font toutefois valoir qu'un progrès substantiel serait déjà atteint si, au cours de leur prochain championnat national, celles qui connaissent actuellement des dispositions discriminatoires, mettaient en vigueur les dispositions transitoires suivantes :

- que toute disposition concernant une limitation à la conclusion des contrats avec des joueurs communautaires, soit supprimée,

- qu'en ce qui concerne les compétitions se déroulant dans le cadre de la division supérieure du championnat national et de la compétition qui y donne accès, les Clubs aient le droit d'aligner dans un match au moins deux ressortissants d'un autre pays de la Communauté. A tous les autres niveaux de la compétition, il n'y a donc pas de limitation pour les ressortissants de la Communauté. Cette restriction ne s'appliquerait cependant pas aux ressortissants de la Communauté déjà établis au bénéfice des dispositions du Traité relatives aux travailleurs salariés ou aux travailleurs indépendants ainsi qu'aux membres de leurs familles également déjà établis tels qu'ils sont déterminés par la réglementation communautaire. »

Il résulte de cet accord que, dès la saison 1978/1979, aucune fédération de Football ne pourrait s'opposer à ce que deux joueurs professionnels étrangers au moins, mais ressortissants d'un des pays de la Communauté, entrent dans la formation de chaque équipe nationale. Cette formule, en fait, ne soulève de problème que pour la fédération italienne qui refuse le concours de tout joueur étranger, les autres fédérations nationales ayant déjà admis le principe d'une participation limitée à deux joueurs ; certes, l'élargissement de la Communauté avec l'adhésion de pays engoués de football finira par créer une bourse fabuleuse d'échanges et de transferts : « un supermarché des pieds d'or ». En imposant aux fédérations des pays communautaires de ne pas refuser d'accueillir deux joueurs professionnels au moins par équipe nationale, la Commission retient une interprétation restrictive de l'arrêt Dona (v. infra II, 2).

Il ne faut pas douter que ces dispositions — dans la mesure où elles seront effectivement



comprises (4) et appliquées par les organismes sportifs intéressés dans tous les États membres, selon le calendrier indiqué — représentent un progrès substantiel par rapport à la situation initiale et une étape vers la libération totale. Elles s'imposaient d'autant plus que la Cour de Justice européenne, à deux reprises, le 12 décembre 1974 et juillet 1976, a eu à s'assurer, par la technique des questions préjudicielles posées par les juges nationaux (4 bis), de la compatibilité des règlements sportifs avec le principe impératif de l'art. 7, selon lequel est interdite toute discrimination exercée en raison de la nationalité. La règle générale de l'art. 7 est mise en œuvre par les art. 48 à 51, en ce qui concerne les prestations de travail salarié, et par les art. 59 à 66, en ce qui concerne les prestations de service rémunérées. Pour la Cour de justice, les art. 7, 48 et 59 ont en commun de prohiber, dans leurs domaines respectifs, toute discrimination exercée en raison de la nationalité (attendu n° 16 de l'arrêt n° 36-74 Walrave).

Des affaires Walrave (n° 36/74) et Dona (13/76), il ressort que le sport professionnel rentre parmi les activités couvertes par le traité de Rome et que, dans la mesure où l'activité sportive constitue une activité économique, elle est assujettie à l'ordre juridique communautaire.

## II. — Le point de vue de la Cour de Justice

A deux reprises et en l'espace de 18 mois, la Cour de justice, par la technique des questions préjudicielles posées par les juges nationaux comme le prévoit l'art. 177 du traité C.E.E., a eu à connaître de la compatibilité des règlements sportifs avec l'ordre juridique communautaire. Les principes posés par l'arrêt Walrave du 12 décembre 1974 ont été confirmés par l'arrêt Dona du 14 juillet

(4) Selon le chroniqueur Jacques Ferran du journal l'Equipe, cet accord risque de provoquer une « mutation radicale et périlleuse » (Equipe du 28 février 1978). Dans le même journal, le 2 mars 1978, il semble se féliciter que les dirigeants de la fédération française de football puissent aller jusqu'à refuser d'appliquer le traité de Rome en 1978/1979, ces derniers « estimant qu'il n'a pas été fait pour le sport et que tous les recours politiques n'ont pas été épuisés ». « Nous — écrit le journaliste — qui estimons qu'en effet le football s'était trop vite soumis à une règle contestable, ne pouvons que les approuver ».

(4 bis) L'interprétation de l'article 48 du Traité est l'objet d'une nouvelle demande de décision préjudicielle, voir la note rédigée par le Conseil, le 1<sup>er</sup> juin 1978, en annexe.

1976 (§ 2). Toutefois l'apport de ce dernier arrêt doit être souligné : il tend à élargir la dérogation admise par le premier arrêt, en ce qui concerne la composition des équipes sportives nationales.

### § 1. — LES ENSEIGNEMENTS GÉNÉRAUX DE L'ARRÊT DU 12 DÉCEMBRE 1974, AFF. 36-74 WALRAVE ET KOCH C. UNION CYCLISTE NATIONALE

#### A - Les faits

Les requérants au principal, MM. Walrave et Koch, tous deux de nationalité néerlandaise, prôtaient leurs services contre rémunération pour participer, en qualité d'entraîneurs, à des courses cyclistes de demi-fond, dites « de stayers » (ou encore « derrière deryn »). Cette épreuve oppose différentes équipes composées chacune d'un motocycliste appelé « entraîneur » et d'un cycliste appelé « stayer » : dans le sillage du premier court le second. L'avocat général Warner soulignait ainsi une des difficultés qu'il éprouvait à rappeler les faits : il est malaisé de décrire ce qu'est une course derrière deryn sans paraître préjuger un point de fait déterminant, sur lequel il appartient, lui semblait-il au Tribunal d'arrondissement d'Utrecht — duquel émanait la demande de décision à titre préjudiciel — de se prononcer. Dans le règlement du championnat du monde dont elle supervise l'organisation, l'union cycliste internationale (U.C.I.) introduisit cette clause : « Dès l'année 1973 l'entraîneur doit être de la nationalité du coureur ». Selon l'U.C.I., cette modification s'explique par le fait que les championnats du monde sont censés opposer des équipes « nationales », donc composées de personnes de la même nationalité. Les requérants estimant que la règle nouvelle était incompatible avec le traité de Rome pour autant qu'elle empêche un entraîneur d'un État membre de prêter ses services à un cycliste d'un autre État membre, assignèrent l'U.C.I. devant le Tribunal d'arrondissement d'Utrecht. Le juge national soumit à la Cour de justice un certain nombre de questions préjudicielles.

#### B - Les enseignements

En matière sportive, l'arrêt Walrave contient un certain nombre d'enseignements qu'il importe de développer : il définit le champ d'application du droit communautaire :

- 1) au regard des activités récréatives, ce qui lui permet de préciser l'incidence du droit communautaire sur le sport et d'admettre une exception au principe de non discrimination nationale (1) ;
- 2) quant aux personnes : le droit communautaire

s'applique aux réglementations collectives édictées par les organismes de droit privé (2) ;

3) quant au lieu : des actes ou des faits se produisant en dehors de la Communauté sont néanmoins soumis au droit communautaire lorsqu'ils ont un impact à l'intérieur des Etats membres où s'applique le traité (3).

Il précise, par ailleurs, les conséquences de l'applicabilité directe des articles 7, 48 et 59 du traité sur l'étendue des droits et des obligations des particuliers (4) ainsi que les pouvoirs du juge national (5).

1) *Incidence du droit communautaire sur le sport : points 1 et 2 du dispositif, le principe et l'exception :*

Une fois confirmée la soumission du sport, en tant qu'activité économique au droit communautaire (a), la Cour n'en retient pas moins une restriction de son champ d'application tenant au caractère spécifique de ce type d'activités (b).

a) **Point 1 du dispositif : la soumission du sport au droit communautaire**

1) *Compte tenu des objectifs de la Communauté, l'exercice des sports ne relève du droit communautaire que dans la mesure où il constitue une activité économique au sens de l'art. 2 du traité.*

Commentant l'arrêt Walrave, G.M. Ubertazzi déclare :

*Certes, au point de vue du droit communautaire, la condition des sportifs amateurs ne peut être assimilée à celle des sportifs professionnels. Le traité n'assure pas aux amateurs les mêmes droits qu'il garantit aux professionnels. Notamment il ne leur assure pas la liberté de circulation à l'intérieur de la Communauté. Cette liberté a été conçue exclusivement en vue de l'établissement lucratif (des travailleurs, des prestataires de services et des entrepreneurs). Elle ne concerne pas les activités qui ne sont pas rémunérées. Sous cet aspect, ces activités ne rentrent pas dans le domaine du traité.*

Pour Mac Gillavy, il résulte de ce point 1 que les activités récréatives et socio-culturelles ne sont pas soumises au respect du droit communautaire dès lors qu'elles ne constituent pas une activité économique.

Du point 1 qui aide à définir le domaine matériel du droit communautaire sans que la Cour précise le concept « d'activité économique », il ressort que, dès lors que l'exercice du sport est une activité économique qui peut s'analyser en une prestation de travail ou de service rémunéré, le droit communautaire s'applique et le principe de non-discrimination s'impose sauf exception dans le cas où le droit communautaire le permet.

b) **Point 2 du dispositif : restriction du champ d'application du droit communautaire**

2) *L'interdiction de discrimination fondée sur la nationalité, édictée par les art. 7, 48 et 59 du traité, ne concerne pas la composition d'équipes sportives, en particulier sous forme d'équipes nationales, la formation de ces équipes étant une question intéressant uniquement le sport, et, en tant que telle, étrangère à l'activité économique.*

D'après l'attendu n° 9, « la restriction du champ d'application des dispositions en cause doit cependant être limitée à son objet propre ». Par la formulation de l'arrêt Dona (v. infra 2), elle sera étendue, nous semble-t-il.

Selon M. Delannay, la Cour par un *a priori* fait échapper la composition des équipes sportives à la règle de non-discrimination en analysant la notion de composition d'une manière qui lui paraît spécieuse. Il avoue ne pas comprendre pourquoi la composition d'une équipe de gens appelés à exercer une activité économique serait en tant que telle étrangère à l'activité économique. Il relève que la justification qu'en donne la Cour est sommaire : « Elle semble être téléologique, ainsi qu'en témoigne l'attendu n° 9 qui fait référence à l'objet propre de la restriction du champ d'application des dispositions en cause. Quel est cet objet propre... ? La Cour omet de nous le faire savoir ». De son côté, M. Mac Gillavy regrette que la Cour ne limite pas l'exception aux seules équipes nationales mais l'étende à la formation de toutes les équipes sportives.

Pour M. l'avocat général Warner, une disposition du règlement d'une association sportive qui exige d'une personne, remplissant une fonction déterminée à l'occasion d'un événement sportif, qu'elle ait une nationalité déterminée est incompatible avec le droit communautaire, à moins qu'elle ne vise la composition d'équipes nationales. Une telle exception qui vise à garantir qu'une équipe nationale sera composée exclusivement de ressortissants du pays que cette dernière est censée représenter devrait être — soulignait-il — admise « clairement ». Estimant que le principe posé par l'arrêt Sotgiu (et rappelé par la Commission dans ses observations) qui permet de tenir compte, dans un cas d'espèce, des différences objectives existant entre la situation des différents travailleurs n'est pas vraiment pertinent, l'avocat général justifie l'exception au profit des équipes nationales, non par un argument de droit, mais par un appel au bon sens, en l'espèce l'application du test du « spectateur trop curieux ».

*« Imaginons qu'au moment de la signature du traité C.E.E. ou même au moment de la signature du traité d'adhésion, un spectateur trop curieux ait*



demandé à ceux qui étaient assis autour de la table si, dans leur esprit, les art. 48 et 59 s'opposaient à une disposition exigeant, à propos d'un sport déterminé, qu'une équipe nationale soit composée exclusivement de ressortissants du pays qu'elle représente. Le bon sens veut que les signataires aient tous, la plume à la main, répondu d'un ton d'impatience : « Bien sûr que non » ; peut-être auraient-ils ajouté qu'à leur avis, cela était si évident qu'il n'était pas nécessaire de le dire ».

Constatant qu'il s'agit là d'un raisonnement typiquement anglo-saxon, pragmatique, mais convaincant, M. A. Touffait propose quant à lui, de justifier cette exception d'une manière plus juridique : « l'obligation pour un joueur professionnel de participer aux matches internationaux, s'il est sélectionné, est prescrite dans les statuts de joueur de tous les Etats membres. Ils ont donc tous les mêmes conditions de travail et il n'existe donc pas, en cette matière, de discrimination. Ainsi, raisonnement de bon sens et argumentation juridique aboutissent au même résultat » (5).

Reste à s'interroger sur le concept d'équipe nationale que le juge national aura à définir. Selon l'avocat général Warner, l'interprétation de ce concept doit se faire au regard de la notion d'événement international, « elle-même interprétée d'une manière souple. Sauf erreur de notre part, les championnats internationaux de rugby sont organisés entre l'Angleterre, la France, l'Irlande, l'Ecosse et le Pays de Galles ».

### 2) Champ d'application *ratione personae* : point 3 du dispositif

A la question de savoir si les dispositions d'un règlement émanant d'une fédération sportive internationale pouvaient être considérées comme incompatibles avec le traité C.E.E., la Cour répond.

### 3) L'interdiction de discrimination fondée sur la nationalité s'impose non seulement à l'action des

(5) M. Delannay entend justifier l'évasion à la règle de l'art. 7, évasion que l'arrêt Walrave a consacrée, ainsi :

Nous proposons au lecteur une explication qui échappe, pensons-nous, aux critiques juridiques que nous avons formulées contre les autres thèses. Cette explication se trouve en filigrane derrière toutes celles-là mais nul jusqu'ici ne l'avait formulée expressément : une coutume européenne « *contra legem* », qui ferait obstacle à l'application du traité mais qui serait néanmoins aussi du droit communautaire malgré la différence de sources.

Elle serait née insensiblement, avec les épreuves internationales et ne serait devenue « *contra legem* » que lorsqu'une loi contraire serait apparue, à savoir le traité de Rome. Elle aurait été suffisamment forte pour résister à son emprise et pour amener les plus hautes autorités juridiques communautaires à méconnaître le traité sans oser se l'avouer.

autorités publiques mais s'étend également aux réglementations d'une autre visant à régler, de façon collective, le travail salarié et les prestations de services.

Eclairants sont les attendus 16, 17 et 18 :

- 16 attendu que les art. 7, 48 et 59 ont en commun de prohiber, dans leurs domaines d'application respectifs toutes discriminations exercées en raison de la nationalité ;
- 17 que la prohibition de ces discriminations s'impose non seulement à l'action des autorités publiques mais s'étend également aux réglementations d'une autre nature visant à régler, de façon collective, le travail salarié et les prestations de services ;
- 18 qu'en effet l'abolition entre les Etats membres des obstacles à la libre circulation des personnes et à la libre prestation des services, objectifs fondamentaux de la Communauté, énoncés à l'art. 3, lettre c), du traité serait compromise si l'abolition des barrières d'origine étatique pouvait être neutralisée par des obstacles résultant de l'exercice de leur autonomie juridique par des associations ou organismes ne relevant pas du droit public.

La Cour précise donc que l'interdiction de toute discrimination nationale s'impose aux organismes de droit privé responsables de régler de façon collective le travail salarié et les prestations de service (cf. l'attendu 17). Appartiennent à cette catégorie de réglementation, les dispositions prises par les fédérations sportives quant à l'organisation des rencontres ou compétitions sportives. Et selon l'attendu n° 25, « les dispositions des art. 7, 48 et 59 du traité peuvent être prises en considération, par le juge national, en vue d'apprécier la validité ou les effets d'une disposition insérée dans le règlement d'une organisation sportive ».

### 3) Champ d'application *ratione loci* : point 4 du dispositif

Invitée à dire si la situation juridique peut être différente selon que la compétition sportive a lieu sur le territoire de la Communauté ou en dehors de celui-ci, la Cour déclare :

4) La règle de non-discrimination s'impose pour l'appréciation de tous rapports juridiques, dans toute la mesure où ces rapports, en raison soit du lieu où ils sont établis, soit du lieu où ils produisent leurs effets, peuvent être localisés sur le territoire de la Communauté.

En raison du caractère « impératif » de la règle de non-discrimination (tel que le précise l'attendu n° 28), il suffit que l'effet d'une clause contraire au droit communautaire soit localisé à l'intérieur de la

Communauté, pour que s'applique le traité C.E.E. Selon l'attendu 29 :

*« S'il appartient au juge national d'apprécier cette localisation en considération des circonstances de chaque cas particulier et de tirer, en ce qui concerne l'effet juridique de ces rapports, les conséquences d'une éventuelle violation de la règle de non-discrimination. »*

A cause de l'effet à distance de la clause litigieuse émanant de l'U.C.I., la Cour s'est prononcée pour l'application du droit communautaire, en dépit des trois facteurs d'extranéité suivants (6) : la disposition litigieuse était contenue dans le règlement d'une association internationale groupant deux fédérations internationales, elles-mêmes regroupant une centaine de fédérations nationales. Cette disposition concernait un championnat du Monde organisé à Madrid. Mais comme l'avait souligné le juge national dans sa question à la Cour, *« les championnats du monde ont une présence qui devance pour ainsi dire l'événement en ce qu'ils ont notamment une incidence déterminante sur le choix de l'entraîneur en vue des épreuves de sélection et d'autres courses au niveau national »*.

4) *L'applicabilité directe des articles 7, 48 et 59 du traité*

La théorie de l'effet direct de certaines dispositions du traité et de ses textes subséquents sur l'ordre juridique des Etats membres a été inaugurée avec l'arrêt Van Gend et Loos (aff. n° 26-63 du 5 février 1963, Rec. 1963, p. 4). L'arrêt Walrave s'inscrit dans cette ligne jurisprudentielle, en précisant quels sont des bénéficiaires de l'interdiction de discriminations prévue au traité : ce sont les ressortissants des Etats membres. Selon le point 5 du dispositif :

(6) Voir en ce sens l'argumentation de l'U.C.I. :

Selon les parties U.G.I. et K.N.W.U., la clause litigieuse du règlement de l'U.C.I. tomberait en dehors du champ d'application du traité C.E.E. :

— son application territoriale s'étendrait loin au-delà du territoire de la C.E.E. ;

— faisant partie, non pas d'une législation nationale, mais d'une réglementation internationale de caractère privé, elle serait étrangère aux dispositions des art. 7, 48 et 59 tendant à une harmonisation ou même une unification des systèmes juridiques dans la Communauté ;

— il ne serait, de toute façon, pas établi, même si l'on admettait l'applicabilité du droit communautaire et le caractère discriminatoire de la disposition litigieuse, que la réglementation communautaire primerait un règlement international ;

— la Cour de Justice ne pourrait constater la nullité éventuelle d'une règle internationale, applicable dans plus de 100 pays.

Le règlement de l'U.C.I. ayant été valablement décidé et la réglementation communautaire ne lui étant pas applicable, la clause de nationalité serait valide, et, par conséquent, seraient valides tous les contrats conclus en tenant compte de cette clause.

*L'art. 59, alinéa 1, engendre, en tout cas dans la mesure où il vise à l'élimination de toute discrimination fondée sur la nationalité, dès la fin de la période de transition, dans le chef des justiciables, des droits que les juridictions nationales sont tenues de sauvegarder.*

Les attendus n°s 33 et 34 permettent d'éclairer cette déclaration.

33 qu'ainsi qu'il a déjà été dit pour droit (arrêt du 3 décembre 1974 dans l'affaire 33-74, Van Binsbergen) l'art. 59 comporte, pour la fin de la période de transition, une interdiction inconditionnelle qui empêche, dans l'ordre juridique de chaque Etat membre, en ce qui concerne les prestations de services — et pour autant qu'il s'agisse de ressortissants des Etats membres — d'imposer des entraves ou limitations fondées sur la nationalité du prestataire des services ;

34 qu'il y a donc lieu de répondre à la question posée que l'art. 59, alinéa 1, engendre, en tout cas dans la mesure où il vise à l'élimination de toute discrimination fondée sur la nationalité, dès la fin de la période de transition, dans le chef des justiciables, des droits que les juridictions nationales sont tenues de sauvegarder.

Quant aux titulaires de l'obligation, ils sont et les Etats membres et les particuliers. La Cour estime que la prohibition des discriminations édictées par les articles 7, 48 et 59 s'impose non seulement à l'action des autorités publiques mais à celle des personnes de droit privé dont les règlements visent « à régler de façon collective le travail salarié et les prestations de service » (O. Stocker, in Cahier de droit Européen, 1977 n° 2, p. 205).

Le résultat de la jurisprudence Walrave — renforcé par le second arrêt Defrenne, rendu le 8 avril 1976 Rec. 1976 p. 455, à propos de la rémunération discriminatoire des hôtesses de l'Air, au regard de l'article 119 (7) — est que « certaines dispositions du traité engendrent des droits dont les particuliers peuvent directement requérir l'application devant les tribunaux nationaux non seulement à l'encontre des Etats membres mais aussi à l'encontre d'autres particuliers... Entraîneurs, joueurs de football et hôtesses de l'air ont un droit subjectif à être traités sans discrimination... Ce droit peut être exercé non seulement à l'encontre des autorités

(7) Se fondant sur le caractère impératif de l'article 119, la Cour déclare que « la prohibition de discrimination entre travailleurs masculins et travailleurs féminins s'impose non seulement à l'action des autorités publiques, mais s'étend également à toutes conventions visant à régler de façon collective le travail salarié, ainsi qu'aux contrats entre particuliers » (attendu n° 39).



des Etats membres, mais aussi des associations ou entreprises de droit privé (8) » (W. Van Gerven, in cahier de droit Européen 1977, p. 138).

#### 5) Le rôle du juge national

Après avoir fixé le champ d'application de la règle communautaire de non-discrimination (attendu 28 : du fait qu'elle est impérative, elle s'impose pour l'appréciation de tous rapports juridiques, dans toute la mesure où ces rapports, en raison soit du lieu où ils sont établis, soit du lieu où ils produisent leurs effets, peuvent être localisés sur le territoire de la Communauté), la Cour déclare, à l'attendu 29, « il appartient au juge national d'apprécier cette localisation en considération des circonstances de chaque cas particulier et de tirer, en ce qui concerne l'effet juridique de ces rapports, les conséquences d'une éventuelle violation de la règle de non-discrimination ».

D'après l'agence Europe (n° 2394 du 23 février 1978) « il revient aux tribunaux nationaux de se prononcer sur les différentes réglementations d'exclusion, pour évaluer si elles sont licites. La Cour ne prévoit pas qu'il revienne à la Commission Européenne de décider en détail à quelles manifestations les footballeurs étrangers peuvent ou ne peuvent pas participer, cette tâche revenant aux organismes nationaux compétents, sous le contrôle des tribunaux nationaux et éventuellement de la Cour de Justice ».

### § 2 - L'APPORT SPÉCIFIQUE DE L'ARRÊT DU 14 JUILLET 1976, AFFAIRE N° 13/76 DONA. C. MANTÉRO

#### A - Les faits

Contrairement à l'affaire Walrave, la solution du litige opposant le sieur Dona au sieur Mantéro ne dépendait pas de la notion « d'équipe nationale » qu'adopterait le juge national, une fois le traité C.E.E. interprété par la Cour de justice. Pour refuser de rembourser à M. Dona, les frais de publicité entraînés par la recherche, dans les milieux de football étrangers, d'un joueur disposé à jouer à Rovigo, et accuser cet imprésario d'avoir agi prématurément, M. Mantéro invoquait les dispositions combinées des art. 16 et 28 du règlement organique de la fédération italienne de football, aux termes desquelles seuls les joueurs de nationalité italienne peuvent participer à des rencontres. M. Dona ré-

pliquait que les dispositions citées étaient contraires aux art. 7, 48 et 59 du traité C.E.E. Le juge conciliateur de Rovigo, constatant que le règlement du litige opposait deux ressortissants italiens et qu'il dépendait de l'interprétation à donner aux règles communautaires, en vint à poser à la Cour de justice un certain nombre de questions préjudicielles.

#### B - L'apport spécifique de l'arrêt Dona

L'arrêt Dona se situe dans la ligne inaugurée avec l'arrêt Walrave : d'une part, il en consacre les principes (1) ; d'autre part, il modifie la formulation de l'exception, reconnue par l'arrêt précédent, dans le sens de son élargissement : tel est l'apport spécifique de ce deuxième arrêt de la Cour dans le domaine sportif (2).

##### 1) Les principes confirmés.

L'arrêt Dona confirme : 1° le caractère absolu de l'interdiction de discriminations nationales (a) ; 2° la soumission des organisations sportives au respect du droit communautaire (b) ; 3° l'application du droit communautaire aux activités sportives en tant qu'elles sont des activités économiques (c).

##### a) Le caractère impératif de l'interdiction de discriminations nationales

A la question de savoir « si les art. 7, 48 et 59 du traité confèrent à tous les ressortissants des Etats membres de la Communauté le droit d'effectuer une prestation en n'importe quel lieu de la Communauté et, plus particulièrement, si les joueurs de football ont eux aussi ce droit, dans le cas où leurs prestations ont un caractère professionnel ; »

La Cour répond qu'il résulte des dispositions en cause « qu'est incompatible avec la règle communautaire toute disposition nationale qui réserve aux seuls ressortissants d'un Etat membre une activité rentrant dans le champ d'application des art. 48 à 51 ou 59 à 66 du traité C.E.E. » (attendu n° 11).

##### b) Le respect par les organisations sportives du droit communautaire

A la question de savoir si le droit communautaire peut être invoqué pour obtenir la non-application de règles en sens contraire édictées par une fédération sportive compétente pour réglementer le football sur le territoire d'un Etat membre, la Cour répond par les attendus 17 et 18 :

17 3) attendu qu'ainsi que la Cour l'a déjà dit pour droit dans son arrêt du 12 décembre 1974 dans l'affaire Walrave, 36-74 (Recueil 1974, p. 1405), l'interdiction de discrimination fondée sur la

(8) Voir en ce sens la réponse de la Commission à la question écrite n° 397/75 de M. Geurtsen : sur l'autorité de l'arrêt Walrave, la Commission établit l'illicéité de l'interdiction formulée par M. le Bâtonnier de Bruxelles aux membres de ce barreau de collaborer avec des juristes étrangers établis en Belgique (J.O. C.E. 1976, éd. C. 1/10).

nationalité s'impose non seulement à l'action des autorités publiques, mais s'étend également aux réglementations d'une autre nature visant à régler, de façon collective, le travail salarié et les prestations de services ;

- 18 qu'il en résulte que les dispositions des art. 7, 48 et 59 du traité, ayant un caractère impératif, doivent être prises en considération, par le juge national, en vue d'apprécier la validité ou les effets d'une disposition insérée dans le règlement d'une organisation sportive ;

Sinon, comme la Cour l'a souligné dans l'affaire Walrave (attendu n° 18), « l'abolition entre les États membres des obstacles à la libre circulation des personnes et des services serait compromise si l'abolition des barrières d'origine étatique pouvait être neutralisée par des obstacles résultant de l'exercice de leur autonomie juridique par des associations ou organismes ne relevant pas du droit public ».

A propos de l'assujettissement des particuliers aux dispositions du traité qui ont un effet direct sur l'ordre subjectif des États membres, la Cour a donc confirmé sa position : les ressortissants des États membres tirent de certaines dispositions du traité des droits subjectifs qu'ils peuvent invoquer devant les juridictions nationales chargées d'en faire assurer le respect. Bénéficiaires de ces droits, ils peuvent les invoquer à l'encontre des États membres et des particuliers, titulaires des obligations inscrites aux articles 7, 48 et 59.

**c) Le sport, en tant qu'activité économique, relève du droit communautaire**

La Cour, comme dans son arrêt précédent, rappelle que « compte tenu des objectifs de la Communauté, l'exercice des sports relève du droit communautaire dans la mesure où il constitue une activité économique au sens de l'art. 2 du traité ».

Elle estime, en ses attendus n° 12 et 13 :

- 12 que tel est le cas de l'activité de joueurs professionnels ou semi-professionnels de football, ceux-ci exerçant une activité salariée ou effectuant des prestations de services rémunérées ;
- 13 que lorsque de tels joueurs ont la nationalité d'un État membre, ils bénéficient donc, dans tous les autres États membres, des dispositions communautaires en matière de libre circulation des personnes et des services ;

Déjà par l'arrêt Walrave, la Cour avait reconnu que règle générale de l'art. 7 du traité C.E.E. interdit toute discrimination fondée sur la nationalité dans l'exercice des activités économiques — cette discrimination fût-elle édictée par une personne morale de droit privé — sauf dérogation.

**2) L'apport spécifique de l'arrêt Dona : vers l'élargissement de la dérogation établie par l'arrêt Walrave**

Déjà l'arrêt Walrave, la Cour avait reconnu que l'interdiction générale de l'article ne concerne pas la composition des équipes sportives « en particulier sous forme d'équipes nationales » puisque « la formation de ces équipes est une question intéressant uniquement le sport et, en tant que telle, étrangère à l'activité économique ».

M. l'avocat général Trabucchi, dans l'affaire Dona, avait demandé à la Cour de préciser que même « des activités sportives qui présentent un caractère économique peuvent échapper à l'application de l'interdiction de discriminations lorsque les limitations fondées sur la nationalité du joueur obéissent à des exigences et poursuivent des finalités purement sportives et à condition que ces limitations soient objectivement appropriées et proportionnées au but poursuivi ».

La Cour a donc estimé que les dispositions communautaires (antidiscriminatoires) « ne s'opposent pas, cependant, à une réglementation ou pratique excluant les joueurs étrangers de la participation à certaines rencontres pour des motifs non économiques, tenant au caractère et au cadre spécifiques de ces rencontres et intéressant donc uniquement le sport en tant que tel (attendu 19) ».

Il convient de remarquer que la formulation de l'arrêt Dona diffère de celle de l'arrêt Walrave, en ce qu'il n'est plus fait référence à la « composition d'équipes sportives, en particulier, d'équipes nationales ». Toutefois, en utilisant l'expression « certaines rencontres », la Cour laisse entendre que ne serait pas compatible avec l'art. 7 une disposition excluant systématiquement les joueurs étrangers de toutes les compétitions sportives. L'interrogation que nous portons, à propos de l'arrêt Walrave, sur le concept d'activité économique, se porte, avec l'arrêt Dona, à la notion de « motifs non économiques », puisque ceux-ci légitiment la dérogation à la règle impérative de l'art. 7 du traité C.E.E. La déclaration de la Cour de justice selon laquelle le caractère et le cadre spécifique des rencontres sportives seraient étrangers à la circulation des personnes, des services et des capitaux nous paraît méconnaître singulièrement la réalité. C'est pourquoi la Commission en faisant souscrire aux fédérations de football professionnel (voir supra I) l'engagement de ne pas s'opposer à ce que deux joueurs étrangers — mais ressortissants d'un des pays de la Communauté — puissent entrer dans la composition des équipes nationales en lice retient une interprétation restrictive de l'arrêt Dona.





Il ressort de l'arrêt Walrave et de l'arrêt Dona que le sport, en tant qu'activité économique, relève du droit communautaire. Au regard de l'arrêt Walrave, l'égalité de traitement des sportifs ne s'applique pas là où la nationalité est une qualité essentielle et irremplaçable « dans la composition » des équipes nationales, « en particulier sous forme d'équipes nationales, la formation de ces équipes étant une question intéressant uniquement le sport, et en tant que telle étrangère à l'activité économique ». Avec l'arrêt Dona, la Cour reconnaît que n'est pas incompatible avec le droit communautaire « une réglementation ou pratique excluant les joueurs étrangers de la participation à certaines rencontres pour des motifs non économiques, tenant au caractère et au cadre spécifiques de ces rencontres et intéressant donc uniquement le sport en tant que tel ».

D'origine prétorienne, cette dérogation au principe de non-discrimination nationale reste curieusement à la discrétion des fédérations sportives qui sont invitées à n'en user, dans leurs œuvres normatives, que pour des motifs « non économiques ». Il reste à s'interroger autant sur la définition de l'activité économique, au sens de l'art. 2 du traité, que sur celle de ces motifs qui permettent de déroger à l'ordre juridique communautaire.

### III. – Au sujet de l'interdiction de discriminations fondées sur la nationalité : différence de traitement entre le sport professionnel et le sport amateur

En déclarant que « l'exercice des sports ne relève du droit communautaire que dans la mesure où il constitue une activité économique au sens de l'art. 2 du traité », la Cour laisse entendre qu'à contrario la pratique des sports amateurs échappe à ce droit. Or cette classification des sports sur la base de leur caractère lucratif est, d'une part, entachée d'irréalisme (il existe un amateurisme marron qui navre tout effort de distinction) et, d'autre part, elle ouvre une fausse perspective, en laissant croire que seul le sport professionnel relève du droit communautaire, sous réserve de certaines dérogations. Or, soutenir que le sport amateur échappe à l'ordre juridique communautaire serait contraire et à la place du sport dans la société contemporaine (A) et à l'évolution de la politique communautaire (B).

#### A - CONTRAIRE A LA PLACE DU SPORT DANS LA SOCIÉTÉ CONTEMPORAINE...

Conscient que le sport constitue « un élément fondamental de la culture », le législateur français a inscrit cette déclaration de principe dans l'art. 1<sup>er</sup> de la loi du 29 octobre 1975 (9) « le développement de la pratique des activités physiques et sportives... constitue une obligation nationale ». De même, la charte européenne du sport (10) adoptée par le Conseil de l'Europe reconnaît, en son art. 2 : « la promotion du sport, en tant que facteur important du développement humain, doit être encouragée et soutenue de façon appropriée par les fonds publics ». En son art. 3, elle poursuit : « le sport, étant l'un des aspects du développement socio-culturel, doit être traité, aux niveaux local, régional et national, en liaison avec d'autres domaines où interviennent des décisions de politique générale et une planification : éducation, santé, affaires sociales, aménagement du territoire, protection de la nature, arts et loisirs ».

Au terme de ces assertions, nul ne comprendrait, comme le laissent entendre la doctrine de la Commission et la jurisprudence de la Cour de justice, que la pratique des sports amateurs ne soit pas concernée par le droit communautaire. Et le laisser croire serait contraire à l'évolution de la politique communautaire.

#### B) ... ET CONTRAIRE A LA POLITIQUE COMMUNAUTAIRE

Comme le souligne G.M. Ubertazzi « la Communauté ne se borne pas au développement des activités économiques ». Au fil de la réalisation de l'union douanière et de la mise en place de la politique agricole, « l'action des institutions prête de plus en plus attention aux aspects méta-économiques de la politique communautaire ». Dans sa réponse à la question écrite de M. Jahn (J.O.C.E. 25 octobre 1973 n° C 88/5) relative aux compétences de la C.E.E., dans le domaine de la protection de l'environnement, la Commission rappelle que les signataires du traité se sont assignés entre autres objectifs définis dans le préambule « l'amélioration constante des conditions de vie et d'emploi de leurs peuples et le développement de leurs économies ». De même le Conseil (J.O.C.E. 15 novem-

(9) Voir J.-Y. Plouvin « L'organisation et le développement du sport et la loi du 29 octobre 1975 » (A.J.D.A. n° 2, février 1976, p. 60-74) ; « Les incidences de la loi du 29 octobre 1975 sur l'enseignement et l'équipement sportifs » (Gaz. Pal. 1977, doctr. p. 178).

(10) Voir J.-Y. Plouvin « Bientôt une charte européenne du sport » (Rev. intern. dr. comp. n° 2, 1975, p. 428/432).



bre 1973, n° C 97/5) affirme considérer l'amélioration de la qualité de la vie et la protection du milieu naturel comme une des tâches essentielles de la communauté, l'accomplissement de cette tâche n'étant pas subordonnée aux seuls impératifs économiques ».

Pour M. G. M. Ubertazzi, « l'idée qui inspire à l'heure actuelle l'interprétation du droit communautaire du travail est d'assurer l'intégration du travailleur communautaire dans l'État d'accueil ». Or, le propre du droit du travail communautaire dans l'État d'accueil est de garantir, « l'épanouissement de la personnalité du travailleur aux mêmes conditions que celles prévues pour les ressortissants de cet État ». « Eu égard à ce contexte — conclut-il — on ne saurait admettre que, dans le domaine des activités sportives non lucratives, les travailleurs communautaires soient assujettis à un traitement discriminatoire par rapport à celui des ressortissants de l'État d'accueil ».

Au regard de la jurisprudence Critini, n° 32/75 (Recueil 1975, p. 1085) relative aux avantages sociaux accordés à la famille du travailleur, les activités sportives, en tant qu'elles relèvent de ces politiques qui tendent à l'amélioration des conditions de travail et de la qualité de la vie ou de la protection de l'environnement, « rentrent dans le domaine du droit communautaire et par-là dans le domaine d'application de l'interdiction de toute discrimination exercée en raison de la nationalité » (11).

(11) L'agent de la Commission ayant évoqué le droit des travailleurs migrants et des membres de leur famille à ne pas se voir opposer, en raison de leur nationalité, des obstacles à leur participation à des associations sportives du pays d'accueil en vue de l'exercice d'acti-

En l'état actuel de la politique relative à la qualité de la vie et de la jurisprudence communautaire au sujet de la pleine égalité de traitement des travailleurs et de leur famille à l'intérieur de la Communauté, il ressort qu'une association d'un État membre violerait l'interdiction formulée par l'art. 7 du traité C.E.E., si elle refusait — en vertu de sa nationalité — l'inscription d'un ressortissant d'un autre État membre. A l'inverse, dans le cadre de compétitions opposant des équipes relevant à ce titre, du droit communautaire, « la nature des choses » justifie la réglementation ou la pratique excluant de ces équipes la participation d'étrangers. La différence de traitement — que la Commission et la Cour de justice ont fini par admettre — entre le sport lucratif et le sport non lucratif aboutit à ce que le premier échappe partiellement au principe communautaire de la libre circulation et le paradoxe est que, par le biais de la politique sociale appliquée à la famille, à la santé et à l'enseignement, l'interdiction de discriminations fondées sur la nationalité ne concerne que seulement les activités physiques amateurs, alors que celles-ci ne constituent pas une activité économique au sens de l'article 2 du traité.

Il est à noter qu'au regard des dispositions des articles 85 et suivants du traité, la même différence de traitement se retrouve : seul échappe au régime communautaire de la concurrence le sport amateur.

vités à caractère récréatif, l'avocat général Trabbucchi répond en ce sens : « il est concevable que des activités dénuées de caractère économique puissent, elles aussi, entrer en considération, dans le cadre d'application de l'interdiction des discriminations fondées sur la nationalité ».

## ANNEXE

### COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

#### Le Conseil

**Objet :** Interprétation de l'article 48 du Traité instituant la Communauté économique européenne et du règlement n° 1612/68 (1) relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté.

— demande de décision préjudicielle adressée à la Cour de justice.

(1) J.O. n° L 257/3 du 19.10.1968.

Bruxelles, le 1<sup>er</sup> juin 1978  
(02.06)

R/1395/78

(SOC 134)  
(JUR 78)

[Affaire 96/78 — procédure pénale engagée contre M. Gennaro Brunetti].

Par décision du 31 mars 1978, le Procureur de la République de Salerne (Italie), a sollicité une décision préjudicielle sur l'interprétation des articles 48 et suivants du traité CEE ainsi que du règlement (CEE) n° 1612/68.



Les faits qui sont à l'origine de l'affaire peuvent se résumer comme suit :

M. Frank Pelling, ressortissant britannique, réside à Salerne (Italie), chez son oncle Ulderico Salvati et vit à sa charge. M. Pelling a sollicité un emploi d'appoint compatible avec ses études en demandant son affiliation à la Société Sportive Calciistica Pro-Cavese pour la saison 1977/78.

M. Pelling a participé aux entraînements sur les installations du club, il a reçu des assurances quant à son aptitude technique et la promesse d'être rémunéré comme joueur après son affiliation. Il a, en outre, supporté des frais pour l'équipement.

Ayant présenté sa demande formelle d'affiliation, il a reçu une réponse négative, les règlements fédéraux interdisant l'affiliation des ressortissants étrangers.

M. Brunetti a déclaré qu'il n'avait pas procédé à l'affiliation sollicitée parce qu'il était tenu de respecter les règles fédérales qui n'étaient pas encore abrogées, règles qui interdisent aux clubs de football italiens d'engager des ressortissants étrangers comme joueurs professionnels ou semi-professionnels. Il a cependant déclaré savoir qu'il était possible d'inscrire un joueur étranger ressortissant de l'un des pays de la Communauté économique européenne.

Etant donné que la décision dans cette affaire ne peut être prise qu'en interprétant le droit communautaire, le Procureur de la République de Salerne a sollicité une décision préjudicielle sur la question suivante :

« Une réglementation ou une pratique nationale, appliquée par une fédération sportive qui continue de réserver aux seuls ressortissants d'un Etat membre le droit de participer en tant que joueurs professionnels ou semi-professionnels à des rencontres de football et ce, parce que, faute d'un recours contre l'Etat italien au

titre de l'article 169 du traité CEE, des dispositions nationales contraires aux dispositions de cet article continuent de s'appliquer en vertu de la finalité non lucrative de l'activité économique poursuivie par les sociétés sportives (et de football), est-elle compatible avec les dispositions des articles 48 et suivants du traité CEE et avec celles du règlement n° 1612 du 15-10-1968 » ?

Par lettre en date du 24 avril 1978, parvenue au Secrétariat général du Conseil le 25 avril, le greffier de la Cour de justice a notifié au Conseil la décision du Procureur de la République, afin que le Conseil puisse, le cas échéant, conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice, déposer un mémoire ou des observations écrites dans un délai de deux mois à compter de la notification de la décision.

Afin de faciliter l'organisation des travaux de la Cour de justice, le greffier a demandé au Conseil d'informer celle-ci, si possible au cours du mois suivant cette notification, de son intention de déposer ou non un mémoire ou des observations écrites.

Les Etats membres et la Commission ont également le droit de déposer devant la Cour de justice un mémoire ou des observations écrites.

*Repris dans la réponse à la question écrite n° 868/77 de M. Carpentier (J.O.C.E. éd. C, 188, 7 août 1978) ce texte est ainsi complété :*

« Les membres de la famille du travailleur qui bénéficient du droit de séjour sont actuellement déterminés pour les salariés, par l'article 10 du règlement (CEE) n° 1612/68 du Conseil du 15-10-1968 (J.O. L 257) et pour les indépendants, par l'article 1 de la directive du Conseil du 21-5-1973 (73/148/CEE) (J.O. L 172).

Les membres de la famille ainsi couverts sont le conjoint et les descendants de moins de 21 ans ou à la charge du chef de famille ».

# LA JURISPRUDENCE DE LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES EN MATIÈRE AGRICOLE (1958-1977) (\*)

Gérard DRUESNE

*Maître de conférences agrégé  
à la Faculté de Droit de Nancy,  
Directeur-adjoint du Département  
des Sciences juridiques et politiques  
du Centre européen universitaire*

(\*) Le premier thème de cette étude a été publié dans le numéro 220, octobre 1978, de la Revue.

## Deuxième thème : Répartition des compétences entre la Communauté et les États membres

23. — Il est banal de rappeler que les Communautés européennes sont entièrement fondées sur un mécanisme de transfert, consistant dans l'abandon par les Etats membres de certaines de leurs compétences aux institutions communautaires, dans les matières et dans la mesure déterminées par les traités Institutifs. La répartition des compétences entre Communauté et Etats membres est donc incontestablement le principe fondamental du Marché commun, et c'est une tâche essentielle de la Cour de justice que de veiller au respect de ce principe, afin que l'autorité communautaire ne dépasse pas les limites qui lui sont assignées conventionnellement par les Etats membres, et qu'inversement ceux-ci ne tentent pas de revenir sur certains aspects du transfert auquel ils ont consenti.

La Cour exprime parfaitement l'importance, vitale pour l'existence de la Communauté, du principe de répartition des compétences, en refusant à l'autorité communautaire — lorsqu'un Etat membre a mal appliqué la règle communautaire — la faculté de « couvrir » cette irrégularité en donnant son approbation ou son agrément à la pratique nationale en cause. Ainsi, la douane allemande n'ayant pas tenu compte, dans le calcul du prix de seuil, de la taxe compensatoire de la taxe sur le chiffre d'affaires, perçue sur les importations en R.F.A. en vertu de la législation nationale, la Cour n'admet pas que le fait pour la Commission de n'avoir pas fait usage de son pouvoir de révision du prix vaut agrément implicite du comportement de l'administration nationale. Dans un arrêt du 12 mai 1971 (76/70, Ludwig Wünsche), elle rappelle que l'organisation commune du marché des céréales repose, conformément à la structure de la Communauté, sur une collaboration étroite entre les Etats membres et les institutions communautaires, les uns et les autres exécutant sous leur propre responsabilité les tâches qui leur incombent en vertu de la règle communautaire. Le non-exercice par la Commission de son pouvoir de révision, qui lui permet de remplacer les prix erronés par des prix corrects qu'elle fixe elle-même, ne saurait donc



être interprété comme constituant de sa part un agrément des décisions prises par les Etats. D'ailleurs, même un agrément tacite ou explicite ne saurait être susceptible de valider les décisions des autorités nationales, la validité de ces décisions ne dépendant pas de l'appréciation de la Commission mais de leur conformité objective aux exigences du règlement.

De même, le règlement portant organisation commune du marché de la viande de volaille prévoit que le Conseil peut prendre des mesures en vue d'encourager les initiatives professionnelles susceptibles de faciliter l'adaptation de l'offre aux exigences du marché, à condition qu'il ne s'agisse pas de mesures de retrait du marché. La Commission a suggéré aux éleveurs des différents Etats de prendre des initiatives visant à limiter volontairement la production de volailles, mais comme cette concertation n'a pu être réalisée aux Pays-Bas, l'organisme d'intervention néerlandais a pris une mesure de contingentement de l'abattage des poulets. Dans un arrêt du 18 mai 1977 (111/76, Van den Hazel), la Cour a jugé que les suggestions faites par la Commission étaient incompatibles avec le règlement de base, puisque celui-ci interdit les mesures de retrait du marché, et que le fait pour l'autorité communautaire d'avoir favorisé des pratiques non conformes au droit communautaire ne saurait conduire à admettre la comptabilité avec le règlement de mesures édictées aux mêmes fins par un organisme public d'un Etat membre.

24. — Mais comment le principe de répartition des compétences est-il perçu par la Cour ? L'est-il de façon statique, le juge donnant simplement et mécaniquement effet aux dispositions du traité de Rome fixant cette répartition, ou de façon dynamique, comme un instrument d'élaboration et d'évolution de l'ordre juridique communautaire et un facteur du processus d'intégration ?

L'analyse de la jurisprudence ne saurait être ici détachée de la conception globale qu'on peut avoir du droit communautaire, et l'auteur de cette chronique doit indiquer qu'il adhère à la thèse du fédéralisme normatif (6), selon laquelle le droit communautaire d'une manière générale se trouve, vis-à-vis du droit des Etats membres, dans la même situation que le droit fédéral vis-à-vis des droits nationaux dans une Fédération. Comme on le sait, cette thèse concerne exclusivement le mécanisme des rapports entre l'ordre juridique communautaire et les ordres juridiques nationaux, sans implications sur la qualification institutionnelle des Communautés elles-mêmes, sur leur nature juridique. Mais la jurisprudence en matière agricole confirme, dans

un domaine particulièrement représentatif du phénomène d'intégration, la justesse de cette analyse, comme les développements suivants vont tenter de le montrer.

Conformément à la thèse du fédéralisme normatif, la jurisprudence sera étudiée par rapport aux deux principes fondamentaux du fédéralisme, tels que les avait formulés Georges Scelle, le principe d'autonomie et le principe de participation : en application du premier, les Etats membres conservent un certain nombre de compétences, tandis que d'autres sont conférées à l'autorité communautaire ; en application du second, les Etats membres sont associés à l'exercice du pouvoir de décision de l'autorité communautaire, par leur représentation au sein de celle-ci.

## Section 1

### Le principe d'autonomie : la répartition des compétences entre l'autorité communautaire et les Etats membres

L'analyse de la répartition des compétences dans le domaine agricole fait apparaître l'existence des trois catégories habituelles de compétences propres aux systèmes fédéraux : dans certaines matières, le pouvoir de décision a été entièrement remis à l'autorité communautaire, dans d'autres il est entièrement conservé par les Etats membres, dans d'autres enfin il est partagé entre l'autorité communautaire et les Etats membres. On peut ainsi distinguer les compétences exclusives de l'autorité communautaire, les compétences exclusives des Etats membres et les compétences mixtes.

#### I. — COMPETENCES EXCLUSIVES DE L'AUTORITE COMMUNAUTAIRE

C'est l'exigence d'application uniforme de la politique agricole commune sur l'ensemble du territoire communautaire qui justifie la vigilance avec laquelle la Cour veille au respect, par les Etats membres, des compétences exclusives de l'autorité communautaire. Elle censure donc les mesures nationales susceptibles de compromettre cette exigence, celles dont la validité n'est pas nécessairement entachée d'une violation d'une règle de fond du droit communautaire mais qui sont viciées par l'incompétence de leur auteur, dès lors qu'en

(6) Voir notre article : La primauté du droit communautaire sur le droit interne. *Revue de l'Energie*, n° 188, septembre 1975.

l'absence d'une disposition communautaire expresse en sens contraire, l'autorité communautaire était seule habilitée à prendre de telles mesures.

En revanche, si le pouvoir de décision dans ces matières appartient exclusivement à l'autorité communautaire, c'est aux Etats membres qu'il appartient de mettre en œuvre les actes de la politique agricole commune, et la jurisprudence précise le contenu et les limites de cette compétence d'exécution.

#### A. Application uniforme de la politique agricole commune

Pour toute une série de mécanismes de la politique agricole commune, la Cour a rappelé le principe de la compétence exclusive de l'autorité communautaire, et l'interdiction faite aux Etats membres de porter atteinte à ce principe.

##### 1. Prélèvement à l'importation

25. — Dans l'arrêt précité du 9 juillet 1970 (aff. 26/69, Commission c. France), la Cour avait considéré que la France manquait à ses obligations lorsqu'elle excluait, en invoquant le Protocole I.7 annexé au traité, l'application du prélèvement pour les importations d'huile d'olive de Tunisie, et qu'à partir de l'entrée en vigueur du règlement instituant l'organisation commune du marché des matières grasses, l'objectif du Protocole devait être réalisé par l'effet de dispositions compatibles avec les principes mis à la base de cette organisation. Mais s'il était ainsi nécessaire d'adapter l'exercice des droits réservés à la France à la nouvelle technique d'organisation introduite par le règlement, cet Etat membre n'était pas compétent pour y procéder lui-même : une telle adaptation ne pouvait être l'œuvre que des institutions communautaires compétentes pour réaliser la politique agricole commune et régler les rapports de la Communauté avec les pays tiers, en raison du caractère commun de l'organisation du marché en cause et des conséquences, commerciales et financières, entraînées pour l'ensemble de la Communauté par toute dérogation aux principes du règlement. La Commission devait donc proposer et le Conseil arrêter, lors de l'adoption du règlement, des dispositions explicites destinées à régler le problème de l'incidence, sur la préférence résultant du protocole I.7, de la nouvelle situation juridique créée par l'organisation du marché des matières grasses.

De même, dans un arrêt du 30 novembre 1972 (18/72, Granaria), la Cour observe que le règlement portant organisation commune du marché des céréales ne prévoit pas la possibilité, pour les autorités nationales d'un Etat membre, d'accorder une exemption de l'obligation d'acquitter le prélèvement. En l'absence d'une disposition contraire du droit

communautaire, le fait pour un Etat membre de déroger, par voie de mesures internes, à l'application du prélèvement est contraire à la répartition des compétences entre les Etats membres et la Communauté.

##### 2. Certificat d'exportation

26. — A la suite de la forte diminution de la production de pommes de terre qui s'est produite en 1975 dans le nord de l'Europe, le Gouvernement français avait subordonné les exportations de ce produit vers tous les pays à la présentation d'une déclaration d'exportation visée par le Fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles (F.O.R.M.A.). L'objet de cette mesure était de permettre à l'administration française de connaître les intentions des exportateurs, et il était entendu que pour les échanges intracommunautaires, le visa serait apposé sans délai et pour toutes les quantités demandées. La Cour, dans un arrêt du 16 mars 1977 (68/76, Commission c. France), considère pourtant que cette formalité, par le retard qu'elle entraîne et l'effet dissuasif qu'elle comporte à l'égard des exportateurs, constitue un obstacle aux échanges et peut être ainsi qualifiée de mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative à l'exportation ; en la décidant, la France a donc manqué à ses obligations (v. infra, quatrième thème : principe d'unité du marché).

Cette jurisprudence est particulièrement significative : le système du visa d'exportation institué par le Gouvernement français ressemblait en effet au mécanisme communautaire du certificat d'exportation, prévu par différents règlements du Conseil et dont la Cour a toujours considéré qu'il avait pour objet de renseigner l'autorité communautaire sur les mouvements des produits agricoles. Il apparaît donc nettement qu'un tel mécanisme ne saurait être que communautaire, la même décision prise par un Etat membre étant au contraire irrégulière. Le Gouvernement français ayant cependant fait valoir que, la pomme de terre ne relevant pas encore d'une organisation commune de marché, les Etats membres devaient pouvoir, à défaut de mesures communautaires adéquates, prendre des mesures dérogatoires au droit commun, la Cour juge que l'absence d'une telle organisation n'équivaut pas à un vide juridique que les Etats seraient en droit de combler : c'est par le transfert de compétence à la Communauté, et la raison d'être de ce transfert, qu'à partir de la fin de la période transitoire, de tels problèmes ne doivent être résolus que par des mesures communautaires, arrêtées dans l'intérêt de tous les producteurs et consommateurs de la Communauté.

##### 3. Mécanisme des prix

27. — Pour les produits placés sous organisation commune de marché, la fixation des prix au stade



de la production et du commerce de gros est une compétence exclusive de l'autorité communautaire. Un Etat membre ne saurait donc intervenir unilatéralement dans le mécanisme de formation des prix pour combattre un mouvement de hausse, seules les institutions communautaires ayant un tel pouvoir ; la seule voie compatible avec le droit communautaire consiste, pour un Etat désireux de lutter contre une tendance à la hausse des prix, à prendre dans un cadre communautaire les initiatives appropriées en vue d'obtenir que soient instituées ou autorisées, par l'autorité communautaire compétente, des mesures conformes aux exigences du marché unique organisé par la réglementation (23 janvier 1975, 31/74, Galli). La Cour confirme dans un arrêt du 25 mai 1977 (77/76, Cucchi c. Avez) que, la fixation des prix à la production devant en principe être régie par les dispositions communautaires, toute intervention particulière en la matière est strictement limitée aux cas expressément prévus ; l'autorité communautaire est donc seule compétente, sauf dérogation expresse, pour prendre des mesures relatives au mécanisme de formation des prix, notamment pour limiter les effets d'une modification du niveau des prix communautaires (même solution dans l'arrêt rendu le même jour dans l'affaire 105/76, Interzuccheri c. Rezzano e Cavassa).

#### 4. Montants compensatoires monétaires

28. — Le règlement 974/71 du Conseil du 12 mai 1971 autorise les Etats membres, lorsqu'ils admettent pour leur monnaie un cours de change supérieur à la limite de fluctuation internationale, à percevoir à l'importation ou à octroyer à l'exportation des montants compensatoires pour certains produits, dans le commerce intracommunautaire comme dans les relations avec les pays tiers, à condition que l'application de ces mesures monétaires risque d'entraîner des perturbations dans les échanges des produits agricoles. C'est à la Commission exclusivement, et non aux Etats membres, qu'il appartient d'apprécier si, pour un produit déterminé, le risque de perturbation des échanges existe et justifie l'institution d'un montant compensatoire. L'opérateur économique d'un Etat membre ne subit donc aucun préjudice si les produits qu'il exporte ne donnent pas lieu à l'octroi de montants compensatoires, alors que ceux-ci sont versés aux opérateurs du même Etat exportant d'autres produits, la Commission n'étant pas tenue de fixer des montants compensatoires pour chacun des produits visés au règlement 974/71 mais seulement pour ceux d'entre eux dont elle estime que les échanges sont susceptibles d'être perturbés (24 octobre 1973, 43/72, Merkur).

#### 5. Maintien de mesures nationales de marché

29. — Aucune organisation nationale de marché ne peut plus normalement exister depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1970, mais pendant la période de transition, un Etat membre pouvait provisoirement maintenir une telle organisation, même si pour le produit en cause, l'organisation commune de marché était déjà entrée en vigueur. Encore fallait-il qu'il y fut autorisé par le Conseil : à partir du moment où, dans un secteur agricole déterminé, l'organisation commune des marchés est entrée en vigueur, il appartient à l'autorité communautaire seule de décider du maintien, à titre provisoire, de tout régime national d'organisation, d'intervention ou de contrôle portant sur les produits en cause (21 mars 1972, 82/71, Soc. agricola industria latte).

#### 6. Mesures prises à l'initiative d'organisations professionnelles

30. — Le règlement portant organisation commune du marché de la viande de volaille prévoit que le Conseil peut prendre des mesures en vue d'encourager les initiatives professionnelles permettant de faciliter l'adaptation de l'offre aux exigences du marché, mais de telles mesures ne sauraient être que communautaires : il ne pourrait s'agir de mesures adoptées de leur propre initiative par des organisations professionnelles, chacune dans un cadre spécifiquement national, une action dispersée étant de nature à provoquer des discriminations entre producteurs et consommateurs et des distorsions dans les échanges entre Etats membres (arrêt précité du 18 mai 1977, 111/76, Van den Hazel).

#### 7. Contrôle des normes de qualité

31. — Lorsque la réglementation communautaire prévoit les normes de qualité auxquelles doivent être conformes les produits agricoles, elle peut ne pas déterminer le mécanisme de contrôle à mettre en œuvre pour en assurer le respect (v. infra, n° 34), mais si elle le fait, les Etats membres sont tenus de ne faire usage que de ce mécanisme. Tel est le cas du règlement portant organisation commune du marché de la viande de porc, de sorte que le choix, par ce règlement, d'une méthode d'analyse déterminée, destinée à définir un critère de qualité de la marchandise en cause, exclut la prise en considération des résultats obtenus par toute autre méthode, les organisations communes de marché ne pouvant remplir leurs fonctions que si les dispositions auxquelles elles donnent lieu sont appliquées de manière uniforme dans tous les Etats membres (26 octobre 1972, 26/72, Vereenigde).

#### 8. Classement tarifaire des marchandises

32. — Les autorités nationales des Etats membres ne peuvent pas, pour l'application des dispo-

sitions des règlements portant organisation commune de marché, interpréter elles-mêmes celles relatives au classement tarifaire des marchandises, car sinon les désignations de ces marchandises n'auraient pas la même portée d'un Etat membre à l'autre (18 février 1970, 40/69, Paul Bollmann).

## **B. Mise en œuvre par les Etats membres des actes de la politique agricole commune**

La compétence d'exécution reconnue aux Etats membres dans les matières où le pouvoir de décision appartient à l'autorité communautaire signifie que les autorités nationales choisissent librement les voies et moyens à utiliser pour assurer la mise en œuvre des décisions de l'autorité communautaire. Mais cette liberté ne saurait être sans limites : les mesures choisies ne doivent en rien compromettre les effets des actes qu'elles ont pour objet d'appliquer.

### **1. Liberté des autorités nationales dans le choix des voies et moyens à utiliser**

Cette liberté se manifeste dans trois directions : dans la détermination des organes internes compétents, dans le choix des mesures de contrôle à mettre en œuvre, dans le choix des sanctions encourues par les opérateurs économiques.

#### **a) Liberté de déterminer les organes internes compétents**

33. — Une entreprise contestait la régularité de la dévolution de compétence à l'organisme néerlandais d'intervention pour la délivrance des licences d'importation. La Cour rejette cet argument : si les Etats membres sont tenus, en vertu de l'article 5 du traité, de prendre toutes mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution des obligations qui découlent du traité, il leur appartient de déterminer les institutions qui, dans l'ordre interne, auront compétence pour prendre les dites mesures. Lorsque le traité ou les règlements reconnaissent aux Etats membres des pouvoirs ou leur imposent des obligations aux fins de l'application du droit communautaire, la question de savoir de quelle façon l'exercice de ces pouvoirs et l'exécution de ces obligations peuvent être confiés par les Etats à des organes internes déterminés relève uniquement du système constitutionnel de chaque Etat (15 décembre 1971, 51 à 54/71, International Fruit).

#### **b) Liberté de choisir les mesures de contrôle**

34. — Lorsque la réglementation communautaire n'a pas fixé elle-même les mesures de contrôle auxquelles doivent être soumis dans certaines hypothèses les produits agricoles (supra, n° 31), c'est aux autorités nationales qu'il appartient de les arrêter. La Cour en a jugé ainsi à propos du contrôle de la dénaturation des céréales et du contrôle de l'enrichissement du vin.

La production communautaire de céréales panifiables étant excédentaire alors que celle des céréales nécessaires à l'alimentation des animaux est déficitaire, la réglementation communautaire prévoit le versement de primes aux opérateurs qui acceptent de procéder à la dénaturation du blé et du seigle panifiables ; mais encore faut-il que des contrôles soient opérés pour vérifier le respect des dispositions en vigueur. Dans un arrêt du 11 juillet 1973 (3/73, Karl Schöttler), la Cour observe que le législateur communautaire a renoncé à arrêter des dispositions réglementant de façon détaillée la procédure de contrôle de la dénaturation des céréales, et laissé aux Etats membres la liberté de régler les modalités de ce contrôle en fonction de leur ordre juridique et sous leur responsabilité. Le législateur national doit donc assurer, par une vérification efficace, que la dénaturation se réalise conformément aux dispositions applicables, et que les prétentions au versement des primes sont fondées. Dans ce but, il peut subordonner à un agrément spécial l'entreprise qui désire effectuer des opérations de dénaturation, en exigeant que ses gérants possèdent les qualités personnelles nécessaires pour écarter les risques d'abus.

Quant au règlement portant organisation commune du marché viti-vinicole, il interdit certaines pratiques, telles que l'édulcoration, et n'en autorise d'autres, comme l'adjonction d'alcool au vin, que sous certaines conditions, en prévoyant que les Etats membres prennent toute mesure appropriée afin de faire respecter les dispositions du règlement. La Cour en conclut (30 septembre 1975, aff. jointes 89/74 et 18-19/75, Robert-Jean Arnaud) que les Etats membres sont tenus de prendre des mesures de contrôle efficace, tout en conservant la faculté, dans les limites tracées par d'autres règles du droit communautaire, de choisir les méthodes qu'ils estiment appropriées à cette fin. Le code français du vin admet une présomption légale de suralcoolisation, fondée sur le rapport de l'alcool à l'extrait sec déterminé par la méthode à 100°, et dans l'état actuel de la réglementation communautaire, rien ne s'oppose à ce qu'une telle présomption soit utilisée par un Etat membre comme mesure de contrôle, pour découvrir les opérations illicites d'enrichissement (même solution dans un autre arrêt du même jour, 10 à 14/75, Paul-Louis Lahaille, et dans un arrêt du 9 décembre 1975, 64/75, Henri Mommesin).

#### **c) Liberté de choisir les sanctions encourues par les opérateurs économiques**

35. — Dans le secteur des plantes vivantes et des produits de la floriculture, la réglementation communautaire interdit l'exportation vers les pays tiers des produits non conformes aux normes de qualité communautaires, mais ne prévoit pas de sanctions en cas de violation de ces interdictions.





par les opérateurs économiques. La réglementation néerlandaise a donc prévu de telles sanctions, dont certaines à caractère pénal. Dans un arrêt du 2 février 1977 (50/76, Amsterdam Bulb), la Cour interprète l'article 5 du traité, qui oblige les Etats membres à prendre toutes mesures générales et particulières pour assurer l'exécution des obligations découlant des actes des institutions de la Communauté, comme laissant aux Etats le choix des mesures appropriées, y compris le choix des sanctions, même pénales.

**2. Les mesures choisies ne doivent pas compromettre les effets des actes à appliquer.**

Cet impératif comporte trois aspects : les Etats membres doivent respecter la portée communautaire des notions mises en œuvre, choisir les mesures propres à atteindre le but poursuivi, et respecter les délais dont le dépassement équivaldrait à une inexécution des actes communautaires.

**a) Obligation de respecter la portée communautaire des notions mises en œuvre**

La Cour a souligné l'importance de cette obligation, dont la méconnaissance entraverait l'application uniforme de la politique agricole commune, à propos du mécanisme d'intervention, de la suspension du prélèvement à l'importation et des formalités exigées des opérateurs économiques.

36. — La réglementation communautaire en matière de céréales prévoit que tout détenteur de lots de blé est habilité à présenter ces céréales à l'organisme d'intervention, pourvu que soient respectées certaines conditions tenant à la qualité et aux quantités minimales des offres ; les organismes d'intervention peuvent arrêter des conditions complémentaires de prise en charge pour tenir compte des conditions particulières existant dans l'Etat membre dont ils relèvent. L'Office national interprofessionnel des céréales (O.N.I.C.) a ainsi arrêté un cahier des charges aux termes duquel seuls les organismes agréés pour la collecte étaient habilités à lui présenter des offres à l'intervention. Dans un arrêt du 17 décembre 1970 (34/70, Syndicat national du commerce extérieur des céréales — Synacomex), la Cour a jugé que les conditions de prise en charge sont uniquement motivées par la nécessité de simplifier la gestion du système, non par le dessein de limiter l'accès à l'intervention à des catégories déterminées de détenteurs, ou de laisser au droit interne la possibilité de faire varier la notion de détenteur d'un Etat à l'autre. Si des conditions complémentaires peuvent être arrêtées par les administrations nationales, c'est uniquement pour permettre à l'Etat de tenir compte des conditions et usages du commerce de gros qui se sont établis dans son pays, ou d'adapter le régime d'intervention aux conditions climatologiques du marché

national. Une réglementation nationale qui tendrait à définir dans l'ordre interne la notion de détenteur ayant accès à l'organisme d'intervention, dont la portée doit être communautaire, irait au-delà des conditions définies par le règlement et se heurterait aux principes régissant le mécanisme d'intervention ; ne peut donc figurer au nombre des conditions de prise en charge complémentaires une condition tenant à la définition du détenteur ou à son habilitation à user utilement du mécanisme d'intervention.

Dans un arrêt du 1<sup>er</sup> février 1972 (49/71, Hagen), la Cour rappelle que la notion d'offre régulière et les conditions qu'elle implique doivent avoir une portée communautaire, afin d'assurer l'uniformité des conditions d'intervention, exigence d'autant plus nécessaire pour garantir la compatibilité avec les finalités du système des conditions complémentaires de prise en charge susceptibles d'être arrêtées par les organismes d'intervention. Ceux-ci ne sauraient donc déroger à la notion communautaire de l'offre, les notions juridiques utilisées par le droit communautaire devant être appliquées de façon uniforme dans l'ensemble de la Communauté (même solution dans l'arrêt rendu le même jour dans l'affaire 50/71, Wünsché).

37. — En matière de prélèvement à l'importation, le règlement portant organisation commune du marché de la viande bovine prévoit que pour permettre un approvisionnement satisfaisant des industries de transformation de la Communauté, les viandes utilisées à la fabrication de conserves sont importées en suspension totale du prélèvement (régime dit « du trafic d'utilisation »). Le bénéfice de ce régime est subordonné à trois conditions, auxquelles la loi douanière allemande a ajouté une quatrième en exigeant de l'entreprise qui le sollicite qu'elle soit « digne de confiance ». La Cour tient cette exigence pour contraire au droit communautaire : s'il est loisible aux autorités nationales de mettre en œuvre les moyens appropriés offerts par leur droit pour éviter des fraudes à la réglementation communautaire, tel ne saurait être le cas lorsque le droit interne s'inspire de critères qui ne s'harmonisent pas avec le système de garanties et de preuves établi par la réglementation communautaire. Or, la compatibilité des dispositions nationales avec cette réglementation est évidemment exclue lorsqu'elles reposent sur un critère — le degré de confiance à accorder à l'importateur — laissant aux autorités nationales une marge d'appréciation trop étendue, l'application d'un critère aussi subjectif risquant de créer des différences de traitement entre importateurs des différents Etats membres et partant de compromettre l'uniformité indispensable dans l'application de la réglementation communautaire dans l'ensemble du Marché commun.



(11 février 1971, 39/70, Norddeutsche Vieh und Fleischkontor).

38. — Quant aux formalités imposées aux opérateurs économiques par les administrations nationales, elles ne doivent pas compromettre l'application des normes communautaires. Ainsi, pour le paiement des restitutions à l'exportation, les Etats membres peuvent imposer aux exportateurs, pour des motifs tenant à l'organisation de leurs services, de présenter une demande libellée dans les formes déterminées par le droit national, mais ils ne sauraient sanctionner par la déchéance du droit à restitution l'inobservation de cette obligation (6 juin 1972, 94/71, Schlüter und Maack).

De même, un Etat membre peut exiger d'un importateur, même lorsqu'il s'agit d'une marchandise mise en libre pratique dans un autre Etat membre et couverte par un certificat de circulation communautaire, une déclaration relative à l'origine première de la marchandise en cause, et édicter des sanctions en cas de non-respect de cette obligation. Mais ces sanctions ne doivent pas avoir pour effet d'entraver la libre circulation des marchandises, c'est-à-dire être des mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives, prohibées par l'article 30 du traité. Or tel serait le cas de sanctions disproportionnées, comme la saisie de la marchandise ou une sanction pécuniaire fixée en fonction de la valeur de celle-ci ; tel serait également le cas de sanctions discriminatoires, frappant plus lourdement la méconnaissance des normes de qualité selon qu'il s'agit de produits importés ou de produits nationaux (30 novembre 1977, 52/77, Cayrol et Rivoira).

**b) Obligation de choisir les mesures propres à atteindre le but poursuivi**

39. — La jurisprudence exige des administrations nationales, dans la mise en œuvre de la réglementation communautaire, qu'elles prennent toutes les précautions pour que le moyen choisi assure effectivement l'exécution de la norme à appliquer. Ainsi, l'organisme d'intervention néerlandais avait expédié à un opérateur économique, par pli postal non enregistré, un certificat d'exportation comportant préfixation de la restitution, document qui n'est jamais parvenu à son destinataire. La Cour rappelle le principe selon lequel la réglementation communautaire laisse aux autorités nationales compétentes le choix des voies et moyens à utiliser pour le transfert au demandeur de certificats de préfixation, mais souligne que l'exigence de délivrance ou de remise du certificat comporte l'obligation, pour l'autorité compétente, d'assurer que ces documents parviennent effectivement au demandeur ; or ladite autorité n'a pas satisfait à cette obligation lorsqu'elle a expédié les documents par la poste, sans que ceux-ci soient parvenus au destinataire pour des

causes dont il n'est pas responsable (13 mars 1973, 61/72, Entreprise P.P.W.).

**c) Obligation de respecter certains délais**

40. — L'abstention prolongée d'un Etat membre dans la mise en œuvre d'une règle communautaire est de nature à entraver l'application uniforme de la politique agricole commune. Aussi la Cour veille-t-elle au respect par les administrations nationales des délais à l'intérieur desquels doit être assurée l'exécution des actes communautaires. La durée de ce délai est parfois fixée par la réglementation communautaire, et l'obligation ainsi imposée aux Etats membres est clairement déterminée. Le règlement portant établissement graduel d'une organisation commune du marché viti-vinicole prévoyait, pour que soit connu le potentiel de production, l'obligation pour les Etats membres d'établir dans un délai fixé un cadastre viticole, fondé sur le recensement général du vignoble, qui devait permettre la communication par les Etats à la Commission d'un certain nombre de renseignements. L'Italie n'ayant pas établi ce cadastre dans le délai prescrit, en raison de difficultés techniques dues à la structure de la viticulture italienne, la Cour a jugé qu'elle avait manqué à ses obligations (4 mars 1970, 33/69, Commission c. Italie).

Il arrive aussi qu'un délai ayant été fixé par le droit communautaire, il y ait lieu d'interpréter l'étendue de l'obligation qui en résulte pour les Etats membres, comme ce fut le cas pour le problème du maintien des organisations nationales de marché. L'article 38 par. 2 du traité prévoit en effet l'application aux produits agricoles des règles relatives à l'établissement du Marché commun, parmi lesquelles figure l'article 33 relatif à l'élimination des contingents. Mais son article 40 par. 1, d'un autre côté, prévoit que les Etats membres doivent établir la politique agricole commune au plus tard à la fin de la période de transition, tandis qu'aux termes des articles 43 et 46, les organisations nationales de marché peuvent être provisoirement maintenues, à certaines conditions, en attendant l'établissement d'une organisation commune. Dans le célèbre arrêt Charmasson du 10 décembre 1974 (48/74), la Cour juge que ce maintien ne peut être envisagé que jusqu'à la fin de la période de transition, les dérogations qu'une organisation nationale peut porter aux règles générales du traité ne pouvant être admises que provisoirement, dans la mesure nécessaire pour assurer son fonctionnement, sans pour autant entraver les adaptations que comporte l'établissement de la politique agricole commune. Une organisation nationale de marché existant à la date d'entrée en vigueur du traité pouvait donc, au cours de la période de transition, faire obstacle à l'application de l'article 33 si cette application était susceptible de porter atteinte à son fonctionnement, mais il ne saurait en être ainsi



après l'expiration de cette période, au-delà de laquelle les dispositions de l'article 33 doivent porter leur plein effet. La Cour précise ainsi que l'obligation faite aux Etats membres de démanteler leurs organisations nationales de marché devait être exécutée au plus tard à la fin de la période de transition.

## II. — COMPETENCES EXCLUSIVES DES ETATS MEMBRES

Comme dans un système juridique de type fédéral, les Etats membres de la CEE conservent certaines compétences exclusives, et la Cour veille au respect de ce caractère par l'autorité communautaire en interdisant à celle-ci de subordonner à sa propre intervention l'exercice de telles compétences. C'est principalement l'aspect financier des actes communautaires qui donne matière à compétence étatique : la jurisprudence considère que les paiements et perceptions effectués par les administrations nationales pour le compte de la Communauté sont régis par le droit de l'Etat membre concerné. Mais, et c'est un autre point de ressemblance avec les systèmes fédéraux, les Etats membres doivent respecter les principes de base du droit communautaire dans l'exercice de ces compétences exclusives, de même que des Etats fédérés sont tenus, dans leur domaine propre, de se conformer à quelques règles fondamentales inscrites dans la constitution de la Fédération.

### A. L'exercice d'une compétence étatique ne nécessite pas l'intervention de l'autorité communautaire

41. — La réglementation communautaire prévoit que lorsque l'importation ou l'exportation n'a pu être effectuée pendant la durée de validité du certificat pour cas de force majeure, deux systèmes sont concevables : pour certains cas de force majeure, tels que le naufrage ou la guerre, l'obligation d'importer ou d'exporter est annulée et la caution est restituée à l'opérateur, sauf si celui-ci préfère la prorogation de la durée de validité du certificat ; pour les autres cas, comme la grève ou l'avarie de machine, l'alternative inverse est appliquée (prorogation de la durée de validité du certificat, sauf si l'opérateur demande l'annulation de l'obligation et la restitution de la caution). Dans les deux hypothèses, la décision sur la suite à donner à la demande de l'opérateur appartient à l'Etat concerné. La réglementation donne également compétence aux Etats membres pour admettre comme cas de force majeure d'autres circonstances que celles qu'elle prévoit, en ajoutant que l'Etat doit en aviser la Commission et lui indiquer lequel des deux systèmes sera appliqué. L'Allemagne fédé-

rale a usé de cette compétence, en admettant l'encombrement des ports sur la liste des cas de force majeure ; elle en a avisé la Commission, mais sans lui préciser le système qu'elle appliquerait. La Cour juge cependant cette omission sans effet : la communication à la Commission porte sur une décision de l'Etat membre qui, pour être complète et sortir ses effets, ne nécessite pas l'intervention des institutions communautaires. Cette communication a donc un caractère seulement déclaratoire, de sorte que les éventuelles omissions ne sauraient affecter la validité, au regard des justiciables concernés, de l'acte par lequel l'Etat a usé de cette faculté (16 décembre 1970, 36/70, Getreide-Import).

### B. Les paiements et perceptions effectués par les administrations nationales pour le compte de la Communauté sont régis par le droit de l'Etat membre concerné

42. — La jurisprudence a été formée lorsque s'est posée la question de savoir à qui, de l'autorité communautaire ou de l'administration nationale, il incombait d'exercer des poursuites en cas de litige sur ces paiements ou perceptions, et quelles étaient les juridictions compétentes. Deux textes régissent la matière.

Le règlement 729/70 du Conseil du 21 avril 1970 relatif au financement de la politique agricole commune, d'une part, dispose que les Etats membres désignent les services et organismes qu'ils habilitent à payer les dépenses en cause, et communiquent à la Commission « les conditions administratives et comptables selon lesquelles sont effectués les paiements afférents à l'exécution des règles communautaires dans le cadre de l'organisation commune des marchés agricoles ». Il prévoit également que la Commission met à la disposition des Etats membres les crédits nécessaires pour que les services et organismes désignés procèdent, « conformément aux règles communautaires et aux législations nationales », aux paiements visés, et que les Etats membres « prennent, conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives nationales, les mesures nécessaires pour prévenir et poursuivre les irrégularités, récupérer les sommes perdues à la suite d'irrégularités ou de négligences », les conséquences financières — à défaut de récupération totale — devant être supportées par la Communauté, « sauf celles résultant d'irrégularités ou de négligences imputables aux administrations ou organismes des Etats membres ».

La décision du Conseil du 21 avril 1970 relative au remplacement des contributions financières des Etats membres par des ressources propres aux Communautés, d'autre part, dispose que les ressources communautaires dont il s'agit sont perçues

par les Etats membres « conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives nationales, qui sont modifiées le cas échéant à cet effet », les Etats membres mettant ces ressources à la disposition de la Communauté.

La Cour a reconnu la compétence exclusive des Etats membres en matière de paiements et de perceptions à l'occasion de litiges relatifs aux mécanismes communautaires suivants.

#### 1. Prélèvements à l'importation et restitutions à l'exportation

43. — S'agissant des prélèvements à l'importation, la Cour avait déjà jugé, dans un arrêt du 25 octobre 1972 (96/71, Haegeman), que les litiges relatifs aux prélèvements imposés aux particuliers devaient être résolus, en application du droit communautaire, par les autorités nationales et dans les formes prévues par le droit des Etats membres, puisque ce sont les services et organismes compétents des Etats membres qui sont chargés de la constatation de ces ressources et du contrôle de leur perception, et que ces litiges devaient donc être portés devant les juridictions nationales. Plus généralement, un arrêt du 4 avril 1974 (178, 179 et 180/73, Mertens) pose le principe selon lequel les Etats membres restent chargés des poursuites et diligences pour les besoins des systèmes de prélèvement à l'importation et de restitution à l'exportation, et continuent d'intervenir à cette fin à l'égard des justiciables, les conséquences de l'attribution de ressources propres à la Communauté n'ayant pas affecté la qualité des Etats membres et de leurs autorités, parties aux litiges relatifs au remboursement de recettes communautaires éludées ou de sommes indûment payées.

#### 2. Droits de douane et taxes d'effet équivalent

44. — En matière de droits de douane, c'est à l'occasion d'un trafic frauduleux de viandes, introduites en Italie sans perception de ces droits (ni du prélèvement à l'importation), que la Cour s'est prononcée sur la compétence étatique : puisque les Etats membres sont tenus, non seulement de constater toutes les ressources propres mais également de mettre l'intégralité de celles-ci à la disposition de la Communauté, y compris les sommes qui éventuellement n'auraient pas été perçues, ils demeurent chargés des poursuites et diligences relatives au recouvrement des ressources propres et continuent d'intervenir à cette fin à l'égard des redevables. Dans l'état actuel du droit communautaire, seuls les Etats membres et leurs autorités sont habilités à agir en justice devant les juridictions nationales en vue de réclamer le paiement de recettes communautaires qui constituent des ressources propres (5 mai 1977, 110/76, Pretore di Cento c. Inconnu).

Il en va de même pour les taxes d'effet équivalent à des droits de douane : lorsqu'un opérateur économique a dû payer des taxes qui sont ensuite qualifiées ainsi par la Cour, c'est aux juridictions de l'Etat qu'il doit en réclamer le remboursement. C'est en effet aux juridictions nationales qu'est confié, par application du principe de coopération énoncé à l'article 5 du traité, le soin d'assurer la protection juridique découlant, pour les justiciables, de l'effet direct des dispositions du droit communautaire. En l'absence de réglementation communautaire en la matière, il appartient donc à l'ordre juridique interne de chaque Etat membre de désigner les juridictions compétentes, et de régler les modalités procédurales des recours en justice destinés à assurer la sauvegarde des droits que les justiciables tirent de l'effet direct du droit communautaire, étant entendu que ces modalités ne peuvent être moins favorables que celles concernant des recours similaires de nature interne. Les droits conférés par le droit communautaire doivent donc être exercés devant les juridictions nationales, selon les modalités déterminées par la règle nationale (16 décembre 1976, 33/76, Rewe ; même solution dans l'arrêt du même jour, 45/76, Comet).

#### 3. Montants compensatoires monétaires

45. — Les deux types de compétences exclusives, celles de l'autorité communautaire et celles des Etats membres, se rencontrent également dans le système des montants compensatoires monétaires : seule l'autorité communautaire peut décider l'institution de tels montants et fixer leur taux, tandis que tout ce qui concerne les modalités d'octroi ou de perception relève des administrations nationales. La Cour a ainsi jugé, à propos de montants perçus sur les opérateurs économiques (mais l'analyse vaut évidemment pour les montants octroyés), que si toutes les questions relatives à l'assiette, aux conditions d'imposition et au montant de la redevance litigieuse ont été fixées par le droit communautaire, le recouvrement de celle-ci, avec l'ensemble des formalités qui s'y rattachent, a été au contraire confié aux administrations compétentes des Etats membres (28 juin 1977, 118/76, Balkan Import-Export). L'évaluation concrète et la perception des sommes dues relèvent donc des autorités nationales (27 janvier 1976, 46/75, Entreprise IBC), et cette perception est faite par les Etats membres conformément à leurs dispositions législatives, réglementaires et administratives. Les litiges relatifs à la restitution de montants perçus pour le compte de la Communauté, et indûment payés par l'opérateur, relèvent de la compétence des juridictions internes et doivent être tranchés par celles-ci en application de leur droit national, dans la mesure où le droit communautaire n'a pas disposé de la matière ; les autorités nationales sont également compé-



tentes pour régler toutes les questions accessoires ayant trait à cette restitution, comme le versement éventuel d'intérêts à l'opérateur (21 mai 1976, 26/74, Société Roquette).

**C. Dans l'exercice d'une compétence exclusive, l'Etat doit respecter les principes de base du droit communautaire**

46. — Une telle obligation est évidente : même si les Etats membres ont seuls le pouvoir de décision dans certaines matières, ils ne sauraient exercer celui-ci d'une manière susceptible de compromettre l'effectivité des compétences qu'ils ont transférées à l'autorité communautaire, et en définitive la réalisation des buts de la Communauté.

L'arrêt précité du 28 juin 1977, dans l'affaire 118/76 (Balkan Import-Export), illustre parfaitement cette sujétion à propos des montants compensatoires monétaires. Conformément à un arrêt préjudiciel de la Cour (24 octobre 1973, 5/73, précité), une juridiction allemande avait jugé que l'entreprise Balkan Import-Export devait payer les montants à un taux inférieur à celui initialement réclamé par l'administration allemande des douanes. L'entreprise sollicita alors de l'administration une remise des montants qui lui étaient réclamés, en invoquant le principe d'équité admis par la loi fiscale allemande et en faisant valoir que le paiement de ces montants aboutirait à un résultat que le droit communautaire n'a pas voulu. Sa demande fut rejetée par l'administration et la Cour, saisie à nouveau à titre préjudiciel par le juge allemand, posa le principe selon lequel, si une administration nationale peut appliquer une règle d'équité, prévue par la législation de l'Etat, pour tout ce qui concerne les formalités applicables à la perception d'une redevance établie par le droit communautaire, en revanche la prise en considération d'une telle règle est exclue si elle a pour effet de modifier la portée des dispositions du droit communautaire relatives à l'assiette, aux conditions d'imposition ou au montant d'une redevance établis par celui-ci.

Une autorité nationale ne saurait donc donner suite à une demande de remise pour des motifs d'équité si celle-ci est fondée sur des considérations tirées de la justification économique de la redevance en cause, car une telle remise ne serait possible que si le droit communautaire lui-même la permettait, ce qu'il ne fait pas en son état actuel.

Il en va de même pour les restitutions à l'exportation : si les règlements reconnaissent aux Etats membres une certaine marge d'appréciation, entre autres pour la détermination des documents qui font preuve du droit à restitution, ils impliquent cependant l'obligation pour les Etats d'en assurer le paiement dans des délais raisonnables, de façon à éviter un traitement inégal des exportateurs selon

la frontière par laquelle leurs produits sont exportés (17 février 1970, 31/69, Commission c. Italie). De tels délais s'imposent donc à la compétence étatique pour assurer le respect du principe fondamental de non-discrimination.

Enfin, les interventions des Etats dans le mécanisme de formation des prix sont de la même manière limitées par l'obligation de ne pas porter atteinte aux éléments essentiels de la politique communautaire des marchés agricoles. Puisque les règlements portant organisation commune de marché ne réservent à la compétence de l'autorité communautaire que la fixation des prix au stade de la production et du commerce de gros, la Cour reconnaît aux Etats la liberté d'intervenir dans la fixation des prix à la consommation, au stade du commerce de détail, mais seulement à la condition de ne pas mettre en danger les objectifs ou le fonctionnement de l'organisation commune en question (23 janvier 1975, 31/74, Galli, précité).

Cette condition risque de n'être pas remplie si l'intervention de l'Etat influence les conditions du marché et provoque une tendance à la baisse des prix à la production au-dessous du prix indicatif (26 février 1976, 65/75, Riccardo Tasca).

**III. — COMPETENCES MIXTES**

Dans certaines matières, le pouvoir de décision est partagé entre l'autorité communautaire et les Etats membres : il s'agit de compétences étatiques, mais dont l'exercice est subordonné à un certain comportement des institutions de la Communauté. Chacune des décisions prises à ce titre résulte de la concordance entre la volonté de l'instance nationale qui la prend et celle, exprimée effectivement ou par abstention, de l'autorité communautaire. On peut distinguer deux formes dans ce partage du pouvoir de décision : tantôt, c'est la matière elle-même qui est divisée, certains éléments de la décision appartenant à l'Etat membre et d'autres à la Communauté, et on qualifiera de matériel ce premier type de partage ; tantôt, c'est parce que l'autorité communautaire n'a pas encore exercé son pouvoir de décision dans une matière donnée que les Etats membres sont habilités à réglementer cette matière, et on peut alors parler d'un partage temporel du pouvoir.

**A. Partage matériel du pouvoir de décision**

Cette première modalité comporte deux aspects, selon l'étendue de la compétence étatique : celle-ci est réduite lorsqu'elle ne peut être exercée qu'après autorisation expresse de l'autorité communautaire, beaucoup plus large si l'Etat est habilité à fixer lui-même certaines des circonstances de fait auxquelles est subordonné son exercice.

# 1. Mesures étatiques impliquant une autorisation de l'autorité communautaire

47. — Le principal domaine d'application de cette technique est celui des mesures de sauvegarde : dérogeant aux règles générales du Marché commun, de telles mesures ne peuvent être décidées par un Etat que si l'autorité communautaire les a expressément autorisées. La jurisprudence l'a reconnu pour les mesures prises pendant la période de transition, c'est-à-dire en application de l'article 226 du traité : de telles mesures ne pouvant être autorisées que sur requête formelle et non équivoque du Gouvernement intéressé, celui-ci devait demander son autorisation préalable à la Commission, et non agir de sa propre initiative et informer ensuite la Commission qu'il entendait se placer dans le cadre de l'article 226 (19 décembre 1961, 7/61, Commission c. Italie ; 14 décembre 1962, 2 et 3/62, Commission c. Luxembourg et Belgique, précité). La Commission étant seule compétente pour fixer les mesures qu'elle estimait nécessaires et en préciser les conditions d'application, toutes les autres étaient illégales (ordonnance du 5 octobre 1969, 50/69, R.F.A. c. Commission). De même, depuis la fin de la période de transition, c'est dans les dispositions de la réglementation propre à chaque organisation commune de marché qu'un Etat doit trouver la compétence de prendre des mesures de sauvegarde, après autorisation de l'autorité communautaire, pour faire face aux perturbations graves du marché : il ne saurait se fonder sur les dispositions générales de l'article 103 relatives à la politique de conjoncture, car cet article ne concerne pas les domaines déjà devenus communs comme l'organisation des marchés agricoles (23 janvier 1975, 31/74, Galli, précité).

48. — La même exigence d'une autorisation communautaire pour l'exercice d'une compétence étatique se retrouve dans le régime juridique des aides susceptibles d'être accordées par les Etats. L'article 92 du traité distingue en effet entre les aides absolument incompatibles avec le Marché commun, celles dont la compatibilité n'est pas discutable, et celles qui « peuvent être considérées comme compatibles », et l'article 93 prévoit une procédure spéciale donnant compétence à l'autorité communautaire pour se prononcer sur la compatibilité. La validité de la décision nationale est donc subordonnée à l'assentiment de la Commission, ou du Conseil dans certaines circonstances exceptionnelles, et la jurisprudence en tire la conséquence logique qu'une juridiction nationale ne saurait apprécier la compatibilité d'une aide d'Etat avec le traité. Puisqu'il existe une procédure particulière dont la mise en œuvre relève de la responsabilité de la Commission, il n'est pas permis aux particuliers de contester la compatibilité d'une aide avec le droit communautaire devant les juridictions

nationales, ni de demander à celles-ci de se prononcer, à titre principal ou incident, sur une incompatibilité éventuelle, dès lors que cette aide est régulière au regard du mécanisme de l'article 93 ; ce n'est que lorsque l'aide a été établie en violation des prescriptions de cet article que les juridictions nationales ont le pouvoir de statuer (22 mars 1977, 78/76, Steinike und Weinlig).

# 2. Mesures étatiques dont les Etats sont habilités à déterminer partiellement les motifs de fait

49. — Le droit communautaire confère aux Etats membres une certaine compétence, fixe les conditions dans lesquelles ils sont habilités à l'exercer, mais leur laisse la possibilité d'ajouter d'autres conditions, autrement dit de ne faire usage de la compétence qu'ils détiennent que si des circonstances de fait déterminées par eux, et non imposées par la règle communautaire, justifient cet usage. Cette forme de partage du pouvoir de décision caractérisait la première phase de l'organisation commune du marché des céréales, s'agissant des restitutions à l'exportation. Depuis l'entrée en vigueur du règlement 120/67 du Conseil du 13 juin 1967, en effet, les Etats membres sont tenus d'accorder des restitutions aux exportateurs qui le demandent et remplissent les conditions fixées par la réglementation communautaire, mais sous l'empire du règlement 19 du 4 avril 1962, qui portait établissement graduel de l'organisation de ce marché, c'était pour eux une simple faculté, et la jurisprudence admettait que l'octroi de ces restitutions fût subordonné à des critères nationaux plus restrictifs que ceux prévus par le droit communautaire, pourvu que les principes de base nécessaires à l'application du système général fussent respectés. L'Etat pouvait ainsi exiger que la marchandise exportée fût utilisée, consommée, travaillée ou transformée dans le pays de destination (27 octobre 1971, 6/71, Rheinmühlen), ou limiter l'octroi de la restitution à des produits présentant des caractéristiques supplémentaires par rapport à celles exigées par la réglementation communautaire (15 décembre 1971, 21/71, Brodersen), ou encore fixer des taux de restitution différents d'un pays tiers à l'autre, et inférieurs à ceux prévus par la réglementation communautaire (23 mars 1972, 85/71, Kampffmeyer ; 12 février 1974, 146/73, Rheinmühlen).

# B. Partage temporel du pouvoir de décision

La Cour admet que dans certaines matières, les Etats membres sont compétents tant que l'autorité communautaire n'a pas exercé son pouvoir de décision ; il s'agit donc de compétences étatiques provisoires, qui deviennent des compétences communautaires exclusives dès que l'autorité communautaire a réglementé la matière.



50. — Ainsi pour la conservation des ressources de la mer : dans l'arrêt précité du 14 juillet 1976 (3, 4, 6/76, Kramer), la Cour a admis la compétence du Gouvernement des Pays-Bas pour adopter, en exécution d'une recommandation de la Commission des pêcheries, une réglementation fixant des quotas de capture et limitant l'effort de pêche susceptible d'être produit dans une zone côtière de douze milles (supra, n° 16). La Communauté, en effet, est elle-même compétente pour prendre de tels engagements internationaux (7), mais comme elle n'avait pas encore exercé pleinement ses fonctions en la matière à l'époque des faits, les Etats membres avaient le pouvoir d'assumer, dans le cadre de la Convention sur les pêcheries de l'Atlantique du Nord-Est, des engagements relatifs à la conservation des ressources biologiques de la mer, et le droit d'en assurer l'application dans le domaine de leur juridiction (8).

A partir du moment où l'autorité communautaire est intervenue, les Etats membres sont dessaisis de leur compétence, comme la Cour l'a jugé à propos des mesures nationales d'effet équivalant à des restrictions quantitatives (normalement prohibées puisque contraires au principe de libre circulation mais licites si elles sont justifiées, en application de l'article 36 du traité, par la protection de la santé humaine ou animale ou la préservation des végétaux (v. infra, quatrième thème, Principe d'unité du marché). Dans un arrêt du 15 décembre 1976 (35/76, Simmental), elle observe que pour les importations de viande en provenance d'un autre Etat membre, le Conseil a harmonisé par voie de directives — en application de l'article 100 du traité — les mesures de police sanitaire en vigueur dans les Etats membres en obligeant ceux-ci à uniformiser leurs dispositions nationales en la matière. Un système uniforme a donc été substitué aux mesures nationales de protection, de sorte que des contrôles systématiques aux frontières ne sont désormais plus « justifiés » au sens de l'article 36.

(7) La Communauté a la personnalité juridique (article 210 du traité) et elle jouit dans les relations extérieures de la capacité de prendre des engagements internationaux dans toute l'étendue du champ des objectifs du traité. Or l'instauration d'une politique agricole commune est mentionnée par l'article 3 d parmi les objectifs du traité, les produits de la pêche sont soumis aux articles 39 à 46 relatifs à l'agriculture, et l'article 39 fait figurer parmi les buts de la politique agricole commune le développement rationnel de la production et la garantie de la sécurité des approvisionnements.

(8) Ils sont cependant liés, dans l'exercice de cette compétence, par l'obligation de mener une action commune au sein de la Commission des pêcheries, puisqu'aux termes de l'art. 116 du traité, « pour toutes les questions qui revêtent un intérêt particulier pour le Marché commun, les Etats membres ne mènent plus, à partir de la fin de la période de transition, qu'une action commune dans le cadre des organisations internationales à caractère économique ».

De même, dans un arrêt du 5 octobre 1977 (5/77, Tedeschi c. Denkavit), elle juge que l'article 36 n'a pas pour objet de réserver certaines matières à la compétence exclusive des Etats membres, mais admet simplement que les législations nationales fassent exception au principe de libre circulation des marchandises dans la mesure où cela est justifié pour atteindre les objectifs visés à cet article. Par conséquent, si des directives communautaires prévoient l'harmonisation des mesures nécessaires à assurer la protection de la santé des animaux et des personnes, et aménagent des procédures communautaires de contrôle de leur observation, le recours à l'article 36 cesse d'être justifié, et c'est dans le cadre tracé par la directive d'harmonisation que les contrôles appropriés doivent être effectués et les mesures de protection prises.

51. — Peut-être la Cour a-t-elle une conception extensive de cette catégorie de compétences mixtes, et tend-elle à voir des compétences communautaires « en puissance » dans certaines compétences exclusives des Etats membres. Si on reprend en effet la jurisprudence relative aux paiements et perceptions effectués par les administrations nationales pour le compte de la Communauté (v. supra, n° 42 à 45), on observe dans la rédaction des arrêts des formules qui donnent à penser que pour le juge communautaire, la compétence nationale dont il s'agit qui incontestablement est en droit positif une compétence étatique exclusive, a vocation à devenir une compétence de l'autorité communautaire. Ainsi, les Etats membres ne sont habilités à agir en justice devant les juridictions nationales, pour réclamer le paiement de droits de douane éludés, que « dans l'état actuel du droit communautaire » (5 mai 1977, 110/76, Pretore di Cento c. Inconnu, précité) ; de même, les juridictions nationales sont compétentes pour statuer sur une action en remboursement de taxes d'effet équivalant à des droits de douane « en l'absence de réglementation communautaire en la matière » (33/76, 16 décembre 1976, Rewe, précité) ; de même encore, les litiges relatifs à la perception des montants compensatoires monétaires ne relèvent de la compétence des juridictions internes que « dans la mesure où le droit communautaire n'a pas disposé de la matière », « à défaut de dispositions communautaires sur ce point » (21 mai 1976, 26/74, Roquette, précité).

Dans ces trois mécanismes communautaires, certains actes sont de la compétence exclusive de l'autorité communautaire, d'autres — qu'on pourrait dire détachables — sont de la compétence exclusive des Etats membres. Mais pour la Cour la dynamique communautaire, le développement continu du processus d'intégration devraient, à terme, conduire à l'incorporation totale de ces matières dans la compétence communautaire, ne laissant dès lors aux Etats membres qu'une compétence



d'exécution. Si cette analyse était exacte, certaines compétences exclusives des Etats membres devraient être transférées dans la catégorie des compétences mixtes par partage temporel du pouvoir de décision, elle-mêmes susceptibles de disparition puisqu'ayant vocation à devenir des compétences exclusives de l'autorité communautaire.

## Section 2

### Le principe de participation : l'association des Etats membres à l'exercice du pouvoir de décision de l'autorité communautaire

Les Etats membres d'une Fédération ne sont pas tenus à l'écart de l'exercice, par les institutions fédérales, de leur pouvoir dans les matières appartenant à la compétence fédérale exclusive, dans la mesure où certaines de ces institutions sont composées de représentants des Etats. De même dans la C.E.E., c'est le Conseil, organe inter-gouvernemental, qui exerce le pouvoir de décision dans les matières de la compétence communautaire exclusive, et réalise ainsi l'association des Etats membres au processus de la décision communautaire. Du point de vue de la répartition des compétences, l'analyse du système institutionnel de la Communauté permet de formuler trois propositions. La Commission, organe « supra-national », assure l'exécution des règlements du Conseil : elle est l'organe de gestion de la politique agricole commune. Mais son action s'exerce nécessairement à l'intérieur du cadre déterminé par la volonté de l'organe inter-gouvernemental : la Cour veille à ce qu'elle n'excède pas les limites des habilitations que lui accorde le Conseil. Même dans l'exercice de cette compétence d'exécution, les Etats membres participent au pouvoir de décision de la Commission par l'intermédiaire des comités de gestion.

#### A. — LA COMMISSION, ORGANE D'EXECUTION DES REGLEMENTS DU CONSEIL

52. — Le Conseil législateur communautaire, prend les actes de base de la politique agricole commune, et la Commission prend les décisions nécessaires à leur exécution, compétence très étendue qui fait de celle-ci le véritable organe de gestion des organisations de marchés agricoles. Le pouvoir de décision ainsi exercé par la Commission trouve son fondement juridique dans l'arti-

cle 155 du traité aux termes duquel, en vue d'assurer le fonctionnement et le développement du Marché commun, elle exerce les compétences que le Conseil lui confère pour l'exécution des règles qu'il établit. La jurisprudence a précisé le sens et la portée de cette disposition.

La justification des pouvoirs de la Commission est analysée dans un arrêt du 17 décembre 1970 (25/70, Köster). La Cour rappelle d'abord que le système législatif du traité, reflété notamment par l'article 155, aussi bien que la pratique constante des institutions communautaires établissent, conformément aux conceptions juridiques reçues dans tous les Etats membres, une distinction entre les mesures qui trouvent directement leur base dans le traité même, et le droit dérivé destiné à assurer leur exécution. On ne saurait donc exiger que tous les détails des règlements concernant la politique agricole commune soient établis par le Conseil selon la procédure de l'article 43, et on admettra au contraire qu'il est satisfait à cette disposition dès lors que les éléments essentiels de la matière à régler ont été arrêtés conformément à la procédure qu'elle prévoit ; les dispositions d'exécution des règlements de base, en revanche, peuvent être arrêtées selon une procédure différente, soit par le Conseil lui-même, soit par la Commission en vertu d'une habilitation conforme à l'article 155. Quant à l'étendue des pouvoirs de la Commission, la Cour considère, dans un arrêt du 30 octobre 1975 (23/75, Rey Soda), que l'économie du traité — dans laquelle l'article 155 doit être replacé — comme les exigences de la pratique imposent une interprétation large de la notion d'exécution. La Commission étant en effet la seule en mesure de suivre de manière constante et attentive l'évolution des marchés agricoles et d'agir avec l'urgence que requiert la situation, le Conseil peut être amené, dans le domaine de la politique agricole commune, à lui conférer de larges pouvoirs d'appréciation et d'action.

#### B. — OBLIGATION POUR LA COMMISSION DE NE PAS DEPASSER LES LIMITES DES HABILITATIONS QUE LUI DONNE LE CONSEIL

L'importance de cette obligation, qui en elle-même ne présente aucune originalité puisque ce type de rapports se retrouve dans tout système institutionnel, tient à la nature des deux organes en cause et à son incidence sur le problème de la répartition des compétences : elle assure en effet le respect, par l'organe supra-national, de la volonté exprimée par l'organe inter-gouvernemental, l'action du premier ne pouvant s'exercer que dans la mesure voulue par le second, c'est-à-dire par les Etats eux-mêmes. L'éventualité d'un « excès de pouvoir » de la Commission apparaît principalement dans les hypothèses où elle doit faire face à



une perturbation ou une menace de perturbation du fonctionnement de la politique agricole commune, et la jurisprudence éclaire les limites assignées à son action dans la mise en œuvre d'un certain nombre de mécanismes communautaires. Le contrôle juridictionnel est évidemment fonction de l'étendue du pouvoir conféré à la Commission par le Conseil, et porte — avec une intensité variable — à la fois sur les motifs de fait et le contenu de la mesure arrêtée.

#### 1. Contrôle des motifs de fait : existence d'une perturbation ou d'une menace de perturbation

53. — Pour reprendre les formules propres au contentieux administratif français, on peut dire que le contrôle des motifs de fait de l'acte pris par la Commission est en principe un contrôle normal : le juge vérifie donc non seulement l'exactitude matérielle des faits mais aussi leur qualification juridique, en examinant si ces faits pouvaient être tenus, comme l'a fait la Commission, pour une perturbation de l'organisation de marché en cause. Il en est ainsi lorsque la Commission décide ou autorise des mesures de sauvegarde, les règlements par lesquels le Conseil établit les organisations de marché subordonnant en effet l'intervention de mesures dérogatoires aux règles normales du Marché commun à l'existence d'une perturbation effective ou potentielle. La Cour a annulé une décision par laquelle la Commission avait autorisé le Gouvernement allemand à suspendre totalement les importations, en considérant, après une analyse extrêmement minutieuse des faits et des effets qui se seraient manifestés si la mesure de sauvegarde n'avait pas été prise, que des perturbations graves sur le marché allemand des céréales n'étaient pas à redouter (1<sup>er</sup> juillet 1965, 106 et 107/63, Alfred Toepfer, précité). En revanche, elle a rejeté le recours en annulation formé contre une décision limitant les importations de pommes en provenance de pays tiers : les conditions posées par le règlement du Conseil étaient en effet remplies, puisque les importations dont il s'agit auraient provoqué sur le marché communautaire une baisse excessive des prix des produits indigènes et le retrait du marché de certaines quantités de ces produits (13 mai 1971, 41 à 44/70, International Fruit Company).

Le même contrôle des motifs de fait apparaît dans la jurisprudence relative au système de conversion des prix en monnaie nationale, aujourd'hui dépourvue d'intérêt pratique en raison de l'institution de « taux verts » pour les différentes monnaies. Aux termes du règlement 129 du Conseil du 23 octobre 1962, lorsque, dans un Etat membre, les variations du taux de change par rapport au taux correspondant à la parité déclarée auprès du Fonds monétaire international sont, dans des cas exception-

nels, de nature à mettre en danger l'application de la politique agricole commune, le Conseil ou la Commission peuvent décider que, pour une période déterminée, c'est le taux de change effectif qui sera appliqué, au lieu du taux de change déclaré auprès du F.M.I. A l'occasion d'un recours préjudiciel, la Commission se voyait reprocher de n'avoir pas fait usage de cette possibilité dans sa décision fixant le prix franco-frontière pour les importations de maïs français en Allemagne, c'est-à-dire de n'avoir pas autorisé la République fédérale à appliquer le taux de change effectif pour le calcul en deutsche marks de ce prix, établi en francs français. La Cour, dans un arrêt du 8 novembre 1972 (17/72, Getreidehandel), n'y a pas vu une cause d'invalidité de la décision, l'existence de circonstances exceptionnelles — condition de l'habilitation — n'ayant pas été constatée en l'espèce.

54. — Mais le contrôle des motifs de fait peut être beaucoup plus restreint si le Conseil a expressément reconnu à la Commission une liberté particulièrement étendue dans l'appréciation des faits. On est alors en présence d'un « contrôle minimum », l'action de la Commission ne pouvant être censurée pour erreur d'appréciation que si celle-ci est manifeste.

La jurisprudence relative à l'octroi de primes pour la dénaturation du blé tendre est significative à cet égard. L'organisation commune du marché des céréales comporte en effet la possibilité de versement d'une telle prime, et un règlement du Conseil prévoit que la prime peut être modifiée par la Commission en cours de campagne en cas de menace de perturbation sur le marché des céréales. En application de cette disposition, la Commission avait décidé une majoration de la prime, afin de faciliter l'écoulement du blé tendre d'une certaine qualité, majoration qu'elle avait supprimée quelques mois plus tard ; la validité du règlement supprimant la majoration était contestée, la requérante au principal faisant valoir qu'aucune menace de perturbation ne justifiait alors une modification du montant de la prime. Dans un arrêt du 18 mars 1975 (78/74, Denka), la Cour se prononce pour la validité, en raison de l'étendue du pouvoir de la Commission : en exigeant une « menace de perturbation », le Conseil se contente d'une prévision raisonnable de la part de la Commission, sans exiger qu'il s'agisse d'une perturbation actuelle ni même grave. La Commission jouit donc d'une liberté d'appréciation importante, tant dans la prise en considération des facteurs éventuels de perturbation que dans le choix des moyens destinés à y faire face, qui doit s'exercer, dans le cadre de la politique agricole commune, à la lumière des objectifs de politique économique fixés par le règlement établissant l'organisation commune du marché. Une telle menace existait incontestablement en l'espèce, puisqu'une certaine



tension régnait sur le marché en ce qui concerne l'approvisionnement en céréales du type en question (même solution dans un arrêt du 25 juin 1975, 5/75, Denka).

La Commission bénéficie également d'une liberté d'appréciation étendue dans la mise en œuvre des règlements du Conseil relatifs à l'institution de montants compensatoires monétaires. Selon le règlement 974/71 du Conseil du 12 mai 1971, en effet, des montants compensatoires ne peuvent être octroyés ou perçus que si l'application des mesures monétaires décidées par un Etat membre entraînerait des perturbations dans les échanges des produits agricoles ; la Commission ne peut donc instituer de tels montants que si ce risque de perturbation existe, mais elle dispose à cet effet d'une large habilitation. Le juge communautaire doit se limiter, en contrôlant l'exercice de cette compétence de la Commission, à examiner si elle n'est pas entachée d'une erreur manifeste ou d'un détournement de pouvoir, ou si cette autorité n'a pas manifestement dépassé les limites de son pouvoir d'appréciation (22 janvier 1976, 55/75, Balkan Import-Export). Inversement, la Commission ne méconnaît pas le règlement du Conseil lorsqu'elle décide d'abroger les montants compensatoires qu'elle avait institués : l'application des montants compensatoires étant une mesure de caractère exceptionnel, l'exigence d'un risque de perturbation dans les échanges imposés par le règlement 974/71 doit être entendue comme énonçant une condition non seulement de l'introduction, mais aussi du maintien de ces montants pour un produit déterminé. La Commission dispose du même pouvoir d'appréciation pour juger si les mesures monétaires en cause peuvent entraîner des perturbations dans les échanges que pour estimer que le danger d'effets perturbateurs n'est plus d'une importance justifiant le maintien de montants compensatoires (14 mai 1975, 74/74, Comptoir national technique agricole ; même solution dans un arrêt du 17 mars 1976, 67 à 85/75, Lesieur Cotelle).

## 2. Contrôle du contenu de la mesure arrêtée par la Commission

55. — Ici encore, l'étendue du contrôle juridictionnel est inversement fonction de l'étendue de la compétence conférée à la Commission. Lorsqu'elle arrête des mesures de sauvegarde, par exemple, l'opportunité de la mesure choisie eu égard au but poursuivi peut difficilement être contestée, la Commission devant disposer d'une compétence très large pour procéder à des choix de politique économique d'une particulière complexité. Ainsi, à l'occasion d'un recours préjudiciel en appréciation de validité, la requérante au principal soutenait que le système de prix minima à l'importation décidé par la Commission était impropre à faire disparaître

la menace de perturbation à laquelle il prétendait remédier car il pouvait être facilement tourné, et que la Commission aurait dû plutôt prendre des mesures de suspension des importations. La Cour estime au contraire que s'agissant de mesures économiques complexes impliquant un large pouvoir d'appréciation quant à leur opportunité, et comportant par ailleurs très fréquemment une marge d'incertitude quant à leurs effets, il suffit qu'au moment où elles sont édictées, il n'apparaisse pas avec évidence qu'elles sont inaptes à concourir à la réalisation de l'objectif visé ; tel n'était pas le cas en l'espèce, tant à cause du caractère onéreux des possibilités suggérées que du caractère aléatoire de la mesure de sauvegarde (7 février 1973, 40/72, Schroeder, précité). Dans l'appréciation des faits à laquelle se livre la Commission, seule une erreur manifeste peut être constitutive d'une violation de l'habilitation donnée par le Conseil.

56. — Dans d'autres domaines, le Conseil a fixé avec davantage de précision le contenu et les limites de la compétence de la Commission. C'est le cas des mesures de sauvegarde prises en application d'une « clause de pénurie ». L'organisation commune du marché des céréales comporte en effet un mécanisme de stabilisation à l'exportation qui consiste, dans l'hypothèse habituelle où le prix communautaire est supérieur au prix sur le marché mondial, en une restitution versée aux exportateurs, mais le règlement prévoit aussi l'éventualité d'un renversement de la tendance — qui s'est effectivement produit depuis 1973 pour un certain nombre de denrées agricoles — puisque des mesures particulières peuvent être prises si le prix CAF d'un produit dépasse le prix de seuil et si de ce fait le marché communautaire est perturbé ou menacé de l'être. Le Conseil a pris en 1973 plusieurs règlements définissant les règles générales à appliquer en cas de perturbation, qui autorisent notamment la Commission à appliquer un prélèvement à l'exportation, pour la fixation duquel il doit être tenu compte de la quantité de céréales nécessaire à la fabrication des produits considérés et des possibilités et conditions de vente de ces produits sur le marché mondial. Dans un arrêt du 9 mars 1976 (95/75, Effem, précité), la Cour a déclaré invalides des règlements pris par la Commission en vertu de cette habilitation, parce qu'ils fixaient un prélèvement à l'exportation forfaitaire, indifféremment applicable quelle que soit la quantité, négligeable ou importante, de céréales incorporée dans ces produits ; la Commission avait donc outrepassé la compétence accordée par le Conseil en n'instituant pas un mode de détermination du prélèvement conforme aux dispositions arrêtées par lui.

57. — Il en va de même pour la fixation du taux des montants compensatoires monétaires. La Commission dispose d'une certaine liberté dans le



choix du prix utilisé pour le calcul, puisque le règlement 974/71 du Conseil, s'il utilise la notion de prix comme point de départ pour le calcul des montants, ne l'oblige pas nécessairement à choisir le prix CAF comme prix de référence. Elle peut donc choisir un autre prix, même si celui-ci s'écarte des prix de contrat effectivement fixés à l'occasion des transactions commerciales, si elle entend, pour des raisons d'ordre administratif, prendre des mesures qui ne soient pas sujettes à de minimes modifications excessivement fréquentes. Les limites tracées par le règlement du Conseil ne sont pas transgressées par l'adoption d'une méthode de calcul qui consiste à retenir un prix CAF moyen, calculé pour une période de référence d'une semaine, et à ne modifier ce prix moyen que si un changement notable (en général 10 %) se produit par rapport au prix fixé précédemment (15 janvier 1974, 154/73, Kurt Becher).

En revanche elle ne saurait, même pour éviter de défavoriser un produit, manipuler le taux des montants compensatoires applicables à ce produit. Dans le cadre de l'organisation commune du marché du lait et des produits laitiers, le règlement pris chaque année par le Conseil pour fixer les prix de la campagne laitière prévoit que pour le lait écrémé en poudre, le prix d'intervention est diminué d'un certain montant correcteur, qui vient également en déduction des montants compensatoires perçus sur les importateurs. Une entreprise ayant importé du lait entier en poudre reproche à la Commission de n'avoir pas diminué de ce même montant correcteur les montants compensatoires qu'elle a dû payer, mais la Cour déclare valide le règlement de la Commission : le système des montants compensatoires ayant pour but d'éviter une désorganisation du mécanisme d'intervention du fait de l'élargissement des marges de fluctuation de certaines monnaies par rapport à leurs parités actuelles, la Commission n'était pas habilitée, en arrêtant les modifications des montants pour tenir compte des changements des taux des cours de change, à fixer le taux des montants pour tel produit à un niveau inférieur à celui normalement applicable, même dans le but d'éviter toute possibilité de défavoriser ce produit par rapport à ceux pour lesquels le Conseil a déterminé un montant correcteur (23 novembre 1976, 28/76, Milac).

58 — Le non-respect par la Commission des limites assignées à sa compétence par le Conseil peut avoir deux aspects, et la Cour sanctionne non seulement les mesures outrepassant les limites de l'habilitation, comme le montre la jurisprudence analysée ci-dessus, mais aussi le refus par la Commission, d'assumer pleinement la compétence qui lui a été conférée, consistant pour elle à se décharger sur un autre organe de l'exercice de celle-ci.

Aux termes du règlement du Conseil portant organisation commune du marché du sucre, les dispositions nécessaires peuvent être prises, selon la procédure prévue à l'article 40 du traité, pour éviter que ce marché ne soit perturbé par suite d'une modification du niveau des prix lors du passage d'une campagne sucrière à l'autre. En application de ce texte, la Commission a pris un règlement autorisant l'Italie à prendre des mesures — notamment le paiement aux producteurs de betteraves de la plus-value sur stocks — pour éviter les perturbations susceptibles d'être provoquées par l'augmentation en liras italiennes du prix du sucre au 1<sup>er</sup> juillet 1974. Le Gouvernement italien a alors pris un décret-loi, instituant une redevance sur les stocks de sucre détenus par les industries utilisatrices lors du passage à la campagne sucrière 1974-1975, redevance distribuée aux producteurs de betteraves. Saisie d'un recours préjudiciel, la Cour déclare invalide le règlement de la Commission (30 octobre 1975, 23/75, Rey Soda, précité) : en application du règlement de base du Conseil, la Commission pouvait obliger certains détenteurs de sucre d'un Etat membre à payer une redevance sur les stocks, en déterminant elle-même avec précision les règles de fond essentielles, mais certainement pas charger cet Etat d'établir ces règles en guise de mesures d'exécution ; or c'est ce qu'elle a fait en laissant à l'Italie le choix des bases de calcul de la redevance, se déchargeant ainsi de sa propre responsabilité.

#### C. La procédure des comités de gestion

59. — Dans chaque secteur faisant l'objet d'une organisation commune de marché, ainsi, que pour le fonctionnement du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (F.E.O.G.A.), existe un comité de gestion, composé de représentants des Etats membres et présidé par un représentant de la Commission. Organe consultatif, puisque si des organes subsidiaires peuvent être institués pour la préparation ou l'exécution des actes du Conseil ou de la Commission, ils ne sauraient avoir de pouvoir de décision (13 juin 1958, 9/56, Meroni, Rec. vol. IV, p. 11), le comité de gestion est appelé à donner un avis sur les mesures projetées par la Commission, avis qui ne lie pas la Commission mais si celle-ci arrête une mesure non conforme, elle doit la communiquer au Conseil qui peut prendre une décision différente dans le délai d'un mois. La jurisprudence reconnaît à cette procédure deux traits essentiels.

60. — Du point de vue du système institutionnel communautaire, la procédure du comité de gestion permet au Conseil, en application de l'article 155 du traité, d'attribuer de larges pouvoirs à la Commission, puisqu'il se réserve la possibilité de prendre en dernier ressort la décision définitive. C'est ce que juge la Cour dans l'arrêt précité du 17 décembre 1970 (25/70, Köster) : en disposant que la

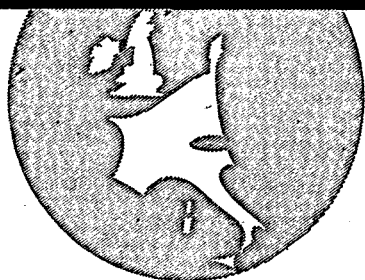
Commission exerce les compétences que le Conseil lui confère pour l'exécution des règles qu'il établit, l'article 155 — dont l'emploi est facultatif — permet au Conseil de déterminer les modalités éventuelles auxquelles il subordonne l'exercice par la Commission du pouvoir à elle attribué. La procédure du comité de gestion fait partie des modalités auxquelles le Conseil peut légitimement subordonner une habilitation de la Commission, et elle lui permet, sans fausser la structure communautaire et l'équilibre institutionnel puisque le comité ne peut prendre lui-même de décision, d'attribuer à la Commission un pouvoir d'exécution d'une étendue appréciable, sous réserve d'évoquer éventuellement la décision. Grâce à ce droit d'évocation, par lequel le Conseil peut substituer sa propre action à celle de la Commission en cas d'avis négatif du comité de gestion, les décisions d'application des règlements de base sont prises dans tous les cas soit par la Commission, soit exceptionnellement par le Conseil.

De même, l'arrêt précité du 30 octobre 1975 (23/75, Rey Soda) confirme que lorsque le Conseil a ainsi conféré une large compétence à la Commission, les limites de cette compétence doivent être appréciées à l'égard des objectifs généraux essentiels de l'organisation du marché, et moins en fonction du sens littéral de l'habilitation.

61. — Mais si les mesures prises par la Commission doivent être précédées de l'avis d'un comité de gestion et si le Conseil peut intervenir en dernier ressort, c'est pour permettre aux Etats membres de participer à l'exercice du pouvoir de décision de l'autorité communautaire. La Commission, organe supranational, doit consulter le comité, organe interétatique, avant de prendre une décision, et si elle ne se conforme pas à son avis, elle peut se voir déposséder de sa compétence par le Conseil, organe interétatique lui aussi, qui se substituera à elle pour prendre la décision litigieuse. La procédure du comité de gestion, et c'est son deuxième trait, institutionnalise donc la consultation des Etats membres par l'autorité communautaire, étant entendu que cette fonction simplement consultative peut donner lieu à l'exercice d'un pouvoir de décision suprême par l'institution intergouvernementale de la Communauté. Tel est d'ailleurs son intérêt principal : dans l'affaire Rey Soda, si la Cour déclare invalide le règlement de la Commission, c'est parce qu'en laissant au Gouvernement italien le soin d'arrêter les règles de fond du système de la redevance au lieu de les fixer lui-même, il empêche que ce système soit soumis, par la procédure du comité de gestion, à l'appréciation éven-

tuelle du Conseil ; autrement dit, l'invalidité consiste dans le fait que l'organe supranational n'a pas mis l'organe intergouvernemental en mesure de censurer son action et d'y substituer la sienne propre.

La Cour conçoit très largement le rôle de consultation reconnu aux Etats, en vue de les associer pleinement au processus de la décision communautaire : le comité de gestion a pour fonction d'assurer une consultation permanente, afin d'orienter la Commission dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par le Conseil (17 décembre 1970, 25/70, Köster, précité) ; outre les missions qui lui sont confiées spécifiquement, il peut examiner toute autre question évoquée par son président, soit à l'initiative de celui-ci, soit à la demande du représentant d'un Etat membre (23 janvier 1975, 31/74, Galli, précité). Cette faculté des Etats d'orienter l'exercice du pouvoir de la Commission peut aller assez loin, comme le montre un arrêt du 14 mars 1973 (52/72, Westzucker). La Commission avait pris un règlement suspendant le versement de la prime de dénaturation du sucre, prime susceptible d'être octroyée par les organismes d'intervention aux détenteurs qui acceptent de rendre ce sucre impropre à l'alimentation humaine ; la validité de ce règlement était contestée devant la Cour, pour le motif que la Commission aurait cédé, au cours des délibérations du comité de gestion, aux pressions des Gouvernements français et italien en vue de favoriser certains intérêts de ces Etats. Le représentant de la France, en effet, souhaitait cette suspension pour permettre le développement des exportations de sucre des Antilles françaises vers les pays tiers, tandis que celui de l'Italie la demandait afin que son propre pays, qui était tenu par divers règlements de la Commission d'exporter vers les pays tiers, sans restitution à l'exportation, une certaine quantité de sucre dans un délai déterminé, n'ait pas à acheter le sucre nécessaire dans d'autres Etats membres. La Cour estime que la Commission a pu légitimement tenir compte de considérations de cet ordre : l'un des buts de la procédure du comité de gestion étant de lui permettre de préparer ses mesures d'intervention en contact étroit avec les autorités nationales chargées de la gestion des secteurs de marché concernés, il est conforme à la notion même de Communauté que dans le cadre des mécanismes de délibération collective créés en vue de la mise en œuvre de la politique agricole commune, les Etats membres fassent valoir leurs intérêts, alors qu'il appartient à la Commission d'arbitrer, par les mesures qu'elle prend, les éventuels conflits d'intérêts dans la perspective de l'intérêt général.



## BIBLIOGRAPHIE

Orio GIARINI, Henri LOUBERGÉ, Henri SCHWAMM, *l'Europe et les ressources de la mer ou le débat sur la croissance économique*, St-Saphorin (Suisse), éditions Georgi, 1978, 172 pages.

**Contenu :** 1. Les ressources de la mer et le débat sur la croissance — 2. Océanographie et océanologie — I - Les ressources vivantes de la mer — 3. Le marché des produits de la mer, la pêche dans le monde, production mondiale, zones de pêche, techniques de la pêche, la demande et son évolution — 4. Les capacités marines, productivité des

mers, chaîne alimentaire, production potentielle, limites de la pêche, surexploitation, réglementations, aquaculture, algues, plancton — II - Les autres ressources de la mer — 5. Les ressources de l'eau de mer, la surface de l'océan, les ressources minérales, les minéraux en suspension, le dessalement de l'eau de mer, l'énergie des mers — 6. Les ressources du fond et du tréfonds de la mer, les hydrocarbures « offshore », la place de l'Europe dans l'exploitation de ceux-ci, les minéraux polymétalliques et leur exploitation, les trésors archéologiques — 7. L'exploitation des océans et après ?

**Observations :** Depuis vingt années les politiques se sont saisies de l'exploitation des ressources de la mer. Par un certain paradoxe, c'est à la fois l'épuisement des ressources classiques, c'est-à-dire de celles de la pêche et en même temps la découverte ou du moins la possibilité d'en exploiter de nouvelles, pétrole ou nodules, qui a provoqué ces négociations. On parle tantôt de la carence accrue des protéines, tantôt des fabuleuses richesses métalliques qu'on retirera des nodules. Sans toujours être au clair de ces problèmes, des revendications fusent, des régimes d'exploitation se rédigent.

Le travail de Messieurs Giarini, Loubergé et Schwamm vient donc à l'heure. Chacun de ses quatre chapitres de fond (les chapitres 3 à 6 du sommaire ci-dessus) fournit une mine de renseignements, de tableaux, de cartes. Relevons toutefois quelques petites insuffisances : rien sur le krill antarctique dont on dit tant qu'il révolutionnera l'avenir, peut-être pas assez sur les nodules dont ces toutes dernières années ont permis de cerner mieux l'importance mais aussi le coût peut-être prohibitif de revient.

Un bon dossier documentaire.

J. BOULOUIS et R. M. CHEVALIER, *Grands arrêts de la Cour de Justice des Communautés européennes*, Tome I, Paris Dalloz, 1978, 511 pages, 2<sup>e</sup> édition.

On attendait avec impatience le Tome II, ce fut la 2<sup>e</sup> édition du Tome I qui vint. Pour tous ceux qui s'intéressent à la jurisprudence de la Cour, il s'agit de l'incomparable ouvrage de référence, qui permet à chacun l'immédiat retour à une saine conception du droit. L'ouvrage a été mis à jour. Quelques arrêts ajoutés. Le Commentaire a été précisé sur certains points. Souhaitons à l'ouvrage un élargissement et un approfondissement de son audience. Souhaitons-lui aussi la naissance de son jeune frère, le Tome II.

# dans l'entreprise l'acheteur se sert du Kompass



VISUAL

Dans l'entreprise, l'acheteur se sert de l'annuaire KOMPASS parce qu'il a besoin de savoir qui produit quoi, qui fabrique tel matériel, qui représente qui en France, qui distribue cette marque.

L'énorme masse d'informations du KOMPASS (6 000 pages, 3 volumes) classée en tableaux et notices normalisés, répertorie 24 000 produits, 46 000 firmes, 18 000 marques, 13 000 représentants de firmes étrangères en France, les zones industrielles, la sous-traitance. KOMPASS, c'est la boussole de l'acheteur industriel.

Un réseau de plus de cinquante cinq enquêteurs exclusifs assure son actualisation constante et rigoureuse. La gestion informatique du fichier, la photocomposition ont permis une présentation homogène des 16 KOMPASS (dont 11 européens) qui paraissent dans le monde.

Parce qu'il permet de peser sur les prix d'achat, le KOMPASS ne coûte pas, il rapporte.

Dans une entreprise, de petite ou de grande taille, du service achats à la direction des ventes, de l'ingénieur à la documentaliste, le KOMPASS est un outil indispensable à tous. C'est une nécessité économique.

La 45<sup>e</sup> édition (1979) vient de paraître.

## KOMPASS



S.N.E.I.

22, avenue Franklin-D.-Roosevelt, 75008 Paris  
Tél. : (1) 359.37.59

BON DE COMMANDE A RETOURNER A LA  
S.N.E.I., 22, avenue F.-D.-Roosevelt, 75008 PARIS  
Veuillez m'adresser les trois volumes du KOMPASS FRANCE,  
édition 1979, au prix de 740,88 F, TTC, franco de port Paris  
(758,52 F, TTC, franco de port banlieue et province).

NOM ..... FONCTION .....  
FIRME (nom et adresse complète) .....

Ci-joint, chèque de F ..... Signature :  
Cachet :

REIA

la **SNEI** édite aussi les **INVENTAIRES REGIONAUX** reflets des structures et des réalités vivantes des entreprises et de leurs productions à l'échelle des régions françaises.

# REVUE D'ÉCONOMIE INDUSTRIELLE

numéro spécial

## *Efficacité et Rentabilité*

### **AU SOMMAIRE**

*De l'efficacité à la rentabilité. Jalons pour un programme de travail*, par Pierre-Yves HENIN Professeur à l'Université de Paris I.

*La notion de productivité et ses utilisations*, par Bernard GUILHON, Professeur à l'Université d'Aix-Marseille III.

*Une méthode de mesure de la productivité du travail dans les entreprises industrielles*, par Anne HANAUT-CAZAC, Maître-Assistante à l'Université de Nice.

*A propos de l'inefficacité*, par Jean-Pierre GOURLAOUEN, Maître-Assistant à la Faculté des Sciences Economiques de l'Université de Nantes.

*Dysfonctionnements, coûts et performances cachés dans l'entreprise*, par Alain MARTINET et Henri SAVALL, Institut de Socio-Economie des Entreprises et des Organisations, Université de Lyon II et I.E.S.C.L.

*Concurrence et hiérarchie interindustrielle*, par Marc HUMBERT, Maître-Assistant à l'Université de Rennes.

*La méthode des surplus et l'analyse financière. Vers une productivité et un surplus globaux élargis*, par Pierre MEVELLEC, Maître-Assistant à l'Université de Rennes.

*Performances internes et intensité des échanges internationaux*, par Denis CARRÉ, Attaché de recherche IREP. Nanterre.

*Rentabilité et productivité. Une comparaison France-R.F.A. sur la période 1960-1974*, par Christian GABET, Administrateur de l'INSEE, Département Entreprise.

*Les performances des entreprises industrielles américaines dans la crise économique*, par Jacques PERRIN, Professeur Associé au Centre d'Enseignement Supérieur des Affaires.

*Efficacité et rentabilité : pour une approche « efficace » de ces notions*, par Albert MERLIN, Président de l'Association Française des Economistes d'Entreprises (AFEDE).

*Recension des principales sources d'information concernant les sociétés françaises*, par Olivier PASTRÉ.

Publication trimestrielle éditée avec le concours du C.N.R.S. aux

**EDITIONS TECHNIQUES ET ECONOMIQUES**

3, rue Soufflot, 75005 PARIS - Tél. 633.11.26

Prix de l'abonnement : France : 150 F - Etranger : 160 F

# integración latinoamericana

Revista mensual del INTAL

Año 3, núm. 25-26-27-28  
1978

junio - julio  
agosto - setiembre

## Editorial

Integración energética en América Latina  
Intercambio de tecnología

El Pacto Amazónico  
La inversión directa en América Latina

## Estudios

La infraestructura y servicios en la integración de América del Sur, por INTAL

La integración eléctrica en América Latina, por INTAL

Marco general para análisis de los procesos de integración y cooperación, por Ricardo FRENCH-DAVIS

Posibilidades de complementación en la industria latinoamericana de máquinas-herramientas, por Juan Antonio VALEIRAS

Tratado de Cooperación Amazónica : nuevo ensayo de integración, por Georges D. LANDAU

Objetivos, instrumentos y obstáculos en el funcionamiento del MCCA, por Eduardo LIZANO

Reflexiones sobre las experiencias de integración económica en América Latina, por Felipe TAMI

Cambios en el Sistema Económico Interamericano, por Werner BAER y Donald V. COES

La estrategia de la reforma y la integración de América Latina, por Patricio CHAPARRO

## Notas y comentarios

España y la integración iberoamericana, por José Enrique GREÑO VELAZCO

Comercio intrarregional : análisis por sectores, por Eduardo A. LEPISCOPO, Luis F. PRIETO, Jorge E. RODRIGUEZ LAGO, Alberto RUIZ DIAZ

Reflexiones sobre los primeros treinta años de la CEPAL, por Raúl PREBISCH

Los futuros programas sectoriales del Grupo Andino, por Luis BARANDIARAN PAGADOR

Las críticas al Pacto Andino : estrategias de desarrollo-integración, por Ernesto TIRONI

**Suscripción anual :** Instituciones u\$s 30. Individuos u\$s 20. Estudiantes u\$s 12. (adjuntando carta de autoridad universitaria). Argentina : Instituciones \$a. 18.000. Individuos \$a. 12.000. Estudiantes \$a. 7.200.

**Números sueltos :** Exterior u\$s 3 ; Argentina \$a. 1.800.

El precio incluye los gastos de envío por correo aéreo.

Los interesados deberán remitir cheque o giro (libre de comisiones y gastos bancarios) a la orden del Instituto para la Integración de América Latina, Casilla de Correo 39, Sucursal 1, (1401) Buenos Aires, Argentina. Las suscripciones tendrán vigencia por el lapso cubierto por el pago.



# BONS DU TRESOR

un placement sûr,  
rémunérateur et disponible\*  
à tout moment.

\*(à partir du quatrième mois)

taux de rendement  
actuariel brut  
jusqu'à 9,75 %

